

Академия управления МВД России



**ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
В РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

*Сборник статей  
Всероссийской научно-практической конференции*

*25 мая 2017 г.*

**Москва · 2018**

Об издании – 1, 2, 3

ISBN 978-5-906942-39-5

УДК 351.74  
ББК 66.5  
О-64

*Одобрено редакционно-издательским советом  
Академии управления МВД России*

**Рецензенты:** начальник кафедры теории и истории права и государства Омской академии МВД России, д. ю. н., доцент *Т.Е. Грязнова*; заместитель начальника кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, к. ю. н. *И.В. Рыжих*.

**Редакционная коллегия:** *Б.Е. Власов* (председатель), *Т.Н. Кильмашкина*, *О.В. Филимонов*, *И.А. Андреева*.

О-64

**Органы внутренних дел в реализации Стратегии государственной национальной политики** [Электронный ресурс] : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции, 25 мая 2017 г. / [редкол.: Б.Е. Власов и др.]. – Электр. текстовые данные (1,04 Мб). – М. : Академия управления МВД России, 2018. – 1 электр. опт. диск (DVD-R): 12 см. – Систем. требования: процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь. – Загл. с титул. экрана.

**ISBN 978-5-906942-39-5**

В сборник включены выступления и сообщения участников Всероссийской научно-практической конференции «Органы внутренних дел в реализации Стратегии государственной национальной политики», состоявшейся в Академии управления МВД России 25 мая 2017 г. В материалах сборника рассматриваются вопросы, связанные с особенностями подходов к изучению форм и методов реализации Стратегии государственной национальной политики и их использования в механизме управления правоохранительной сферой.

Сборник предназначен для преподавателей вузов, сотрудников научно-исследовательских учреждений, практических органов внутренних дел, а также для тех, кто интересуется вопросами государственной национальной политики.

**Системные требования:** процессор Intel с частотой не менее 1,3 ГГц; ОЗУ 512 Мб; операц. система семейства Windows; Adobe Reader v. 4.0 и выше; дисковод; мышь.

Текстовое электронное издание.

© Академия управления МВД России, 2018

Об издании – 1, 2, 3

Электронное издание создано при использовании программного обеспечения:  
Adobe InDesign, Adobe Acrobat Reader.

Объем издания 1,04 Мб.

Дата подписания к использованию: 20.03.2018

Тираж: 9 эл. опт. дисков.

Редактор *Д. В. Алентьев*  
Верстка *А. А. Мельниковой*

**Федеральное государственное казенное образовательное учреждение  
высшего образования**

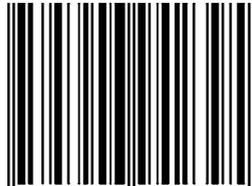
**«Академия управления МВД России».**

**125993, Москва, ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8.**

**Тел. 8 (499) 745-81-43**

e-mail: [mvd.akademy@yandex.ru](mailto:mvd.akademy@yandex.ru); [press\\_akadem@mvd.gov.ru](mailto:press_akadem@mvd.gov.ru); <https://a.mvd.pf>

ISBN 978-5-906942-39-5



9 785906 942395

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Введение</b> .....	6
<b>Аветисян К. А.</b> Анализ межнациональных отношений и его использование в планировании деятельности органов внутренних дел Российской Федерации (возможности применения в работе полиции Республики Армения) .....	9
<b>Андреева И. А.</b> «Профилирование» по этническому признаку в деятельности полицейских органов как разновидность дискриминации .....	15
<b>Беляева Л. И.</b> Государственная национальная политика и уголовная политика: общее и особенное .....	22
<b>Бутенко А. С.</b> О взаимодействии органов внутренних дел с общественными объединениями по противодействию экстремизму в сети интернет .....	26
<b>Жучков В. В.</b> Коммуникативные средства в решении задач государственной национальной политики .....	32
<b>Кильмашкина Т. Н.</b> Параметры этноконфликтологического анализа .....	38
<b>Кокорев В. Ю.</b> Основные направления совершенствования взаимодействия органов внутренних дел с национально-культурными автономиями .....	48
<b>Курбангалеев Т. З.</b> О возможности практического использования результатов мониторинга состояния межэтнических отношений в деятельности территориальных органов МВД России .....	60
<b>Курилов С. И.</b> Нормы и институты общей части уголовного права в системе мер противодействия преступности .....	69
<b>Лукьянов С. А.</b> Деятельность Департамента полиции МВД Российской империи по противодействию религиозному сектантству в 1905–1917 гг. ....	74
<b>Майорова О. В.</b> Роль экспертно-криминалистических подразделений МВД России в реализации Стратегии государственной национальной политики .....	85

<b>Марголина Ж. С.</b> Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации и роль органов внутренних дел в ее реализации . . . . .	94
<b>Передня Д. Г.</b> Профилактика экстремизма в молодежной среде на основе «Мы-концепции» . . . . .	98
<b>Рашевский Ю. М., Саеггараев В. Ф.</b> Роль институтов гражданского общества в реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года . . . . .	102
<b>Саидов К. А.</b> Роль органов внутренних дел Республики Таджикистан в противодействии экстремизму и терроризму . . . . .	109
<b>Синчук Ю. В.</b> Механизмы политического урегулирования межнациональных конфликтов . . . . .	116
<b>Татаринцев В. В.</b> Стратегический подход в противодействии проявлениям экстремизма в Российской Федерации . . . . .	123
<b>Филимонов О. В.</b> Проблемы социокультурной интеграции мигрантов в российский социум . . . . .	129
<b>Тонконогов А. В.</b> Миграционные войны как фактор современной геополитики в контексте обеспечения национальной безопасности . . . . .	136
<b>Хвыля-Олинтер А. И.</b> Социальное партнерство ОВД и религиозных объединений в реализации государственной национальной политики . . . . .	144

## ВВЕДЕНИЕ

Российское государство сегодня определяет новые стратегии и тактики как внутренней, так и внешней политики с учетом динамики внутривнутриполитических и внешнеполитических процессов, это касается и традиционно важной для России сферы межнациональных отношений, поскольку многонациональность и поликонфессиональность являются константой ее тысячелетнего развития.

В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия), проблемам реализации которой и посвящена данная конференция, были сформулированы принципиально новые подходы в области этнополитики в доктринальном и практическом плане. В этой связи в Стратегии акцентируется двуединая цель – формирование российской гражданской нации, что особенно важно в нынешних международных условиях, и одновременное этнокультурное развитие всех народов страны. Емкое выражение «Россия – нация наций» адекватно выражает эту ситуацию.

Разработанный по поручению В. В. Путина Советом по межнациональным отношениям проект Стратегии прошел серьезную общественную экспертизу и в полной мере является документом общественного согласия, компромиссным документом, что крайне важно для России как многосоставной полиэтнической федерации.

Вслед за принятием Стратегии последовали сопровождающие управленческие решения и мероприятия на федеральном и региональном уровне:

- принята Правительством РФ Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России» с общим финансированием на период с 2014 г. по 2020 г. в 6 млрд 766 млн 35 тыс. руб.;

- осуществлен Комплексный план мероприятий по реализации в 2013–2015 гг. Стратегии;

- утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2015 г. № 2648-р План реализации Стратегии на 2016–2018 гг.;

- учреждено в апреле 2015 г. Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН) с прямым подчинением Председателю Правительства РФ;

- утверждена постановлением правительства от 29 декабря 2016 г. № 1532 государственная программа «Реализация государственной национальной политики» (далее – Программа). На сегодняшний день это основной инструмент реализации Стратегии.

В число исполнителей Программы включено и МВД РФ. Формально оно является участником только подпрограммы «Социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов в Российской Федерации», но фактически вклад органов внутренних дел в реализацию большинства задач Программы может быть весомым.

Задачи Программы:

- повышение эффективности вовлечения институтов гражданского общества в сферу реализации государственной национальной политики Российской Федерации;

- развитие и совершенствование системы государственно-общественного партнерства в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации;

- укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие многонационального народа Российской Федерации;

- обеспечение права на сохранение родного языка из числа языков народов России, его изучение и развитие;

- поддержка коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, включая сохранение и защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни;

- обеспечение бесконфликтной, эффективной социальной, культурной адаптации и интеграции мигрантов в российское общество;

- создание устойчивой системы государственно-общественного партнерства в сфере государственной политики в отношении российского казачества;

- снижение конфликтных ситуаций в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений.

Политические, экономические, социальные проблемы и противоречия служат негативным фоном актуализации проблем в сфере межконфессиональных, межэтнических отношений и подпитывают их. Однако современная динамика межэтнических и межконфессиональных отношений на территории РФ в целом положительна. Органам власти и местного самоуправления удается контролировать потенциально опасные проявления межэтнической розни и не допускать их разрастания. В российском обществе достигнут самый большой за последние двадцать лет рост патриотизма. Сыграло свою роль и то, что межнациональные и межконфессиональные вопросы переместились с периферии внутренней политики государства в разряд приоритетных направлений. В субъектах РФ продолжается реализация соответствующих региональных и муниципальных целевых программ, функционируют профильные органы исполнительной власти (министерства, комитеты), усилена по инициативе Пре-

зидента РФ ответственность глав регионов и глав муниципальных образований за состояние межнациональных отношений.

В завершение отметим факторы, вызывающие напряженность в межнациональных отношениях, воздействие на которые является непосредственной задачей органов внутренних дел. Речь идет о проявлениях терроризма и национально-религиозного экстремизма. В этой связи вопросы профилактики и противодействия терроризму и экстремизму, обеспечения безопасности, снижения негативизма в межгрупповых отношениях, задача формирования установок толерантного поведения являются постоянным предметом анализа и обсуждения координационных структур органов государственной власти всех регионов. Также среди рассматриваемых факторов нужно выделить как внешние, так и внутренние миграционные потоки, которые оказывают деструктивное влияние на состояние межэтнических отношений. По уровню внешней миграции Россия вышла на второе место после США. Перечисленными позициями, конечно, не исчерпывается список «узких» мест в реализации современной этнополитики, но они имеют прямое отношение к деятельности органов внутренних дел.

Однако сегодня слабым звеном политико-управленческой деятельности является еще непреодоленное недоверие правоохранительных и силовых органов к институтам гражданского общества, национально-культурным объединениям, к организациям местного населения, с которыми им нужно налаживать более активный диалог. На разрешение этой проблемы направлена работа данной конференции.

# **АНАЛИЗ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ЕГО ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В ПЛАНИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ В РАБОТЕ ПОЛИЦИИ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ)**

К. А. АВETИСЯН,

адъюнкт кафедры теории и методологии  
государственного управления Академии управления МВД России  
(E-mail: karen-artashevich@mail.ru)

Национальные противоречия на постсоветском пространстве остаются одним из наиболее значимых явлений общественной жизни. Их негативные последствия продолжают сказываться на состоянии правопорядка и общественной безопасности большинства бывших республик СССР.

Российская Федерация интегрировала большой опыт анализа причин межнациональных конфликтов, а также выработки и реализации действенных методов их разрешения. Такой опыт представляет собой значительный интерес для полиции Республики Армения. В том числе и с точки зрения его применения в планирующей деятельности, разработки и реализации различных видов планов, являющихся организационной основой деятельности органов внутренних дел (полиции).

Так, например, в приказе руководителя полиции Республики Армения от 15 марта 2013 г. № 777-А «Об утверждении Инструкции по организации информационно-аналитической деятельности, планирования, оперативных совещаний и осуществлении контроля в системе полиции Республики Армения» (далее – Инструкция) под планированием понимается деятельность, направленная на разработку комплексных мероприятий с целью повышения эффективности оперативно-служебной деятельности и надлежащего решения поставленных задач.

Кроме того, показывается органическая взаимосвязь планирования правоохранительной деятельности полиции Республики Армения с информационно-аналитической работой, а также иными управленческими функциями, процессом принятия решений, проведением оперативных совещаний.

Так, например, в Инструкции, введенной в действие данным приказом, в первую очередь обращается внимание на информационно-аналитическую деятельность. Именно информационно-аналитическая деятельность позволяет определять конкретные цели

и первичные направления оперативно-служебной деятельности подразделений полиции Республики Армения, обеспечивать уровень и обоснованность планирования, выявлять ожидаемые результаты правоохранительной деятельности и прогнозировать возможные отрицательные явления. Осуществление информационно-аналитической деятельности предполагает непрерывное накопление, аккумуляцию, исследование, систематизирование, обработку информации и ее предоставление руководству полиции.

В свою очередь, организация планирования связана с выполнением работ, направленных на получение, накопление, систематизацию, анализ информации, представление предложений, обработку проектов планов, согласование с ответственными исполнителями и соисполнителями, подтверждение со стороны руководителя, снабжение исполнителей и соисполнителей необходимыми сведениями с целью составления того или иного плана.

В целом же в Инструкции отмечается, что планирование ориентировано на более эффективное использование сил и средств в ходе решения сформулированных проблем, на обеспечение их равномерного распределения и периодичности. Меры, предусмотренные в планах правоохранительной деятельности полиции Республики Армения, должны полностью вытекать из особенностей планируемого промежутка времени и глубокого анализа оперативной обстановки, содержать конкретные и реальные предложения, не нося формальный характер.

Планы, разрабатываемые в системе полиции Республики Армения, исходя из их характера, классифицируются по следующим видам: текущие планы, особые планы. Так, во время осуществления оперативно-служебной деятельности в системе полиции Республики Армения составляются следующие текущие планы:

- годовые (план основных организационных мероприятий полиции, план заседаний совещательного органа (коллегии) при начальнике полиции);
- полугодовые (план проводимых оперативных совещаний у руководства полиции, план командировок служб центрального аппарата полиции);
- планы основных организационных мероприятий и проводимых (оперативных) совещаний у начальников главных управлений центрального аппарата, самостоятельных управлений и отделов города Еревана и областных администраций.

В системе полиции Республики Армения составляются также особые планы:

- обеспечения общественного порядка и безопасности во время общественно-политических, спортивных и других массовых мероприятий;

- планы комплексных мероприятий по охране общественного порядка и усилению борьбы с наиболее распространенными преступлениями, предотвращению правонарушений;
- мер по предотвращению массовых беспорядков, групповых правонарушений;
- мер разсыкивания и задержания скрывающихся вооруженных преступников;
- мер по обнаружению похищенных автотранспортных средств;
- совместно согласованных межобластных администраций в борьбе с тяжкими и наиболее распространенными преступлениями;
- мер, осуществляемых при чрезвычайных положениях и во время гражданской обороны;
- оперативно-следственных мер и следственных действий, осуществляемых по конкретным делам;
- устранения недостатков, обнаруженных по результатам комплексно-инспекционной проверки, и т. д.

С этой точки зрения анализ оперативной обстановки межнациональных отношений, противоречий также может быть положен в основу составления планов. Республика Армения в национально-этническом отношении представляет собой относительно однородное образование. Она – единственная страна бывшего СССР с практически моноэтническим населением (98,6 % армян). Но на территории Республики Армения существуют достаточно крупные этнические меньшинства: езиды, русские, ассирийцы, греки, украинцы, курды, грузины, белорусы, немцы, евреи, поляки. В этой связи потенциальная возможность отдельных этнических конфликтов сохраняется, поэтому следует рассмотреть отдельные вопросы анализа данных отношений и использования их результатов в планировании.

Основная и самая актуальная проблема, рассматриваемая различными учеными, – это необходимость эффективной диагностики межнациональных конфликтов в России.

Необходимо отличать диагностику от прогнозирования. В диагностическом исследовании объектом анализа является его описание и фиксация наиболее существенных характеристик, а не пролонгация его как вполне сложившегося явления с целью предвидения изменений в будущем, т. е. прогноз.

Так, за последние десятилетия в Республике Армения не было зафиксировано ни одного заметного межэтнического столкновения. Однако создание и функционирование системы сбора и анализа статистической информации, проведение информационно-аналитических обследований региональных ситуаций весьма полезно, ведь сфера межнациональных отношений – «легко воспламеняющийся»

ся материал» [2, с. 92]. Изучение межэтнических отношений – это всегда самостоятельное исследование, проведенное в доступных сотрудником полиции, с привлечением ученых в масштабах, позволяющих сделать определенные выводы по рассматриваемому вопросу. Данное исследование носит промежуточный, поисковый характер и является региональным «срезом» этнической ситуации в стране в целом и в ее отдельном регионе.

Сбор информации осуществляется путем анкетирования с опорой на мнения экспертов и данные средств массовой информации, определяется объем выборки. В исследовании могут принимать участие жители различных национальностей. Распределение по национальностям не случайно. Здесь должны быть представлены как коренное, так и некоренное население. Распределение респондентов по профессиональному составу зависит от их национальности.

Также должно приниматься во внимание то, что в полиэтнических регионах взаимодействуют культуры разных этносов, и происходит, с одной стороны, сближение представителей данных культур, а с другой – у некоторых из них наблюдается утрата этнической идентификации. Последствия этой утраты сказываются на отдельных людях и на обществе в целом. Угроза утраты национального самосознания у представителей тех или иных этносов вызывает необходимость осмысления происходящих в местах их проживания этнокультурных процессов [4, с. 121–123].

Судя по результатам различных исследований, большая часть населения далеко не безразлично относится к своей национальной принадлежности. Общее неблагополучие национальных отношений в стране, наличие зон межэтнических конфликтов в пределах «своего» государства актуализируют рассматриваемую проблему в сознании многих россиян.

Этническое пространство, где сосуществуют и взаимодействуют этнические группы, редко находится в равновесии, по своей природе оно конфликтно. Дестабилизирующие процессы не сразу выходят на поверхность в форме открытого конфликта, способного расшатать и разрушить данное пространство. Иными словами, отношения между отдельными этническими группами всегда располагаются между двумя полюсами: от доброжелательного взаимодействия до неприязненного отчуждения или антипатии. Безусловно, данные проблемы непосредственно воздействуют на состояние общественного порядка.

В связи с этим вполне обоснованно в планы работы профилактической направленности закладываются меры, направленные на выработку культуры межнационального общения и межнационального восприятия, которые могли бы содействовать предотвращению кон-

фликтов. В практическом плане полезна деятельность национальных объединений, которая носит разносторонний характер.

Возникновению, а затем и развитию конфликтных ситуаций и сопутствующей им социальной напряженности предшествует появление определенной неудовлетворенности людей тем или иным состоянием своего бытия, условиями и обстоятельствами повседневной жизни. По мнению Г. Р. Валиулиной, стремясь преодолеть какие-либо проблемы и найти средства для удовлетворения возникающей нужды, люди наталкиваются на определенные препятствия, в качестве которых иногда оказываются другие люди, в том числе люди другой национальности, либо целые организации, институты. Они-то и становятся катализаторами конфликтных ситуаций, которые могут перерасти в открытые и активные противоборства, поглощающие внимание, силы, ресурсы участников. Поэтому, чтобы идентифицировать возникающие конфликты, необходимо зафиксировать те исходные проявления неудовлетворенности, которые и составляют их основание [3, с. 314]. Отсюда необходимость планируемых действий органов полиции, направленных на деbüroкратизацию деятельности органов власти, противодействие коррупции, своевременное реагирование на заявления и обращения граждан, совершенствование учетно-регистрационной дисциплины. Особо беспокоят население проблемы национализма и межнациональных конфликтов. Отсюда необходимость противодействия экстремизму, национализму.

Интерес к проблемам и событиям в сфере межнациональных отношений, а также определенные претензии по поводу их освещения местными СМИ, как правило, тоже беспокоят граждан. Так, обычно респонденты недовольны деятельностью СМИ в данной сфере, опрошенные оценивают освещение межнациональных отношений в регионах как недостаточное. По мнению граждан, СМИ призваны «утолять информационный голод» населения относительно межнациональной обстановки в регионе. Журналисты, освещающие столь щепетильную тему, обязаны:

- воздержаться от публикации материалов, основанных на непроверенных данных и приводящих в конечном итоге к созданию образа врага в лице целых наций;
- воздержаться от оправдания жестокости, террора, независимо от того, какие цели провозглашают лица, в них виновные;
- своевременно и полно информировать общественность о документах, регламентирующих правовую ситуацию в конфликтных регионах;
- отказаться от использования пропагандистских клише, взаимных ссылок на этноконфессиональную «ущербность».

Отсюда актуальность планируемых мероприятий по работе органов внутренних дел со СМИ.

Подводя общий итог предпринятому исследованию, можно утверждать: конфликтность не является доминирующей чертой межэтнических отношений в России и Армении. Но анализ обстановки в данной сфере должен быть постоянным и учитываться при разработке планируемых мероприятий. Эффективными для развития и совершенствования межнациональных отношений являются такие меры, как: обуздание преступности, усиление роли государства в жизни людей, четкая региональная национальная политика.

### **Список литературы:**

1. Об утверждении инструкции по организации информационно-аналитической деятельности, планирования, оперативных совещаний и осуществлении контроля в системе полиции Республики Армения: приказ руководителя полиции Республики Армения от 15 марта 2013 г. № 777-А.

2. *Абдулатипов Р.Г.* Основы национальных и федеративных отношений. М., 2001.

3. Социальные конфликты: экспертиза, прогнозирование, технологии разрешения. Вып. 20: Региональные конфликты: моделирование, мониторинг, менеджмент. М., 2003.

4. *Хайруллина Н.Г.* Грани этнической самоидентификации // Социологические исследования. 2002. № 5.

## **«ПРОФИЛИРОВАНИЕ» ПО ЭТНИЧЕСКОМУ ПРИЗНАКУ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦЕЙСКИХ ОРГАНОВ КАК РАЗНОВИДНОСТЬ ДИСКРИМИНАЦИИ**

И. А. АНДРЕЕВА,  
профессор кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
доктор юридических наук,  
доцент Академии управления МВД России  
(E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru)

Традиционно важная для России проблема межнациональных отношений актуализирована современными политическими, экономическими, социальными процессами и противоречиями. «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (далее – Стратегия) определила принципиально новые подходы в области государственной национальной политики, а также ее двуединую цель – формирование российской гражданской нации и одновременное этнокультурное развитие всех народов страны, что особенно важно в нынешних международных условиях. Среди приоритетных направлений реализации Стратегии, перечисленных в пункте 20, выделим в контексте нашей темы «Обеспечение равноправия граждан, реализации конституционных прав граждан в сфере государственной национальной политики РФ» [2]. Это направление конкретизируется в задачах (пункт 21 Стратегии), одна из которых состоит в обеспечении «принятия мер по недопущению проявлений дискриминации в отношении граждан различной национальной принадлежности при осуществлении государственными и муниципальными органами и организациями своей деятельности».

Несмотря на общее понимание дискриминации как явления, негативно воздействующего на состояние законности и общественного порядка, осмысление проблем противодействия расовой дискриминации и разжигания национальной вражды остается вне сферы широкого интереса отечественной правовой науки и значительно отстает от потребностей государственно-правовой практики [4, с. 3]. К числу малоизученных аспектов дискриминации следует отнести и тему профилирования по этническому признаку в деятельности правоохранительных органов. При этом расовое и этническое профилирование, которое предварительно можно охарактеризовать как использование сотрудниками различных правоохранительных

структур в качестве основания для действий избирательного характера (более тщательных досмотров, избирательных проверок личности и т. д.) в отношении определенных лиц таких критериев, как раса, цвет кожи, происхождение, национальная, этническая или религиозная принадлежность, является устойчивой и повсеместной проблемой в деятельности правоохранительных органов. Она в связи с контртеррористической деятельностью значительно обострилась в последние годы.

Профилирование по этническому признаку в деятельности полицейских органов способствует усилению уже существующей в обществе дискриминации по этническому признаку [3, с. 4]. Отрицательные последствия – разжигание розни и конфронтации в обществе, восстановление стигматизированных групп против сил правопорядка мешают реализации партнерских стратегий полицейской деятельности [8]. Кроме того, исследования выявили, что расовое и этническое профилирование является менее эффективным, чем всеобщие или выборочные проверки, которые не являются дискриминационными и не позволяют террористам и другим правонарушителям уклониться от них [5].

Стратегия, ориентируя государственные и муниципальные органы и организации на недопущение проявлений дискриминации в отношении граждан различной национальной принадлежности при осуществлении своей деятельности, опирается на международные и российские правовые документы, содержащие полный и безусловный запрет дискриминации. Феномен дискриминации заключается не только в его универсальности, но и в разнообразии форм проявления. В целом дискриминацией (от лат. *discriminatio* – различие) следует считать различное обращение, проведение различий по основаниям (пол, религия, раса), которые человек не в силах изменить, так как они составляют важную часть его человеческой сущности, достоинства. Это соответствует современному пониманию равенства, которое состоит не только в закреплении равных прав граждан законом, но и в реальном осуществлении равенства посредством обеспечения государственной властью равных возможностей, принятии государственными органами решений в отношении этих граждан независимо от религиозной, этнической, гендерной принадлежности. Наиболее полным является определение расовой дискриминации в ст. 1 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.: под расовой дискриминацией понимается «...любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или

следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной и культурной или любых других областях общественной жизни» [1].

В уточнение содержания дискриминации и дискриминационных практик значительный вклад внес Европейский суд по правам человека. Не любое проведение различий по этническому признаку и не любое ограничение прав и свобод является дискриминацией, а лишь такое, в котором наличествуют два компонента: проведение различий по определенным критериям (в данном случае этнической принадлежности или этнического происхождения, цвета кожи) и ограничения в любой форме вследствие проведения этих различий возможности лиц или группы лиц, в отношении кого эти различия проводятся, пользоваться на равных началах основными правами и свободами. При этом Европейский суд оставляет за собой и государствами право определять степень разумной пропорциональности между установленными различиями и целью, которые должны соответствовать идеалам демократического общества [9, с. 115].

В деятельности правоохранительных органов наиболее часто встречающимся видом дискриминационной практики является расовое (этническое) профилирование или этнически предвзятый подход, который проявляется в избирательности (предвзятости) по отношению к определенным этническим группам определенных действий, например, при проверке паспортного режима или проведении оперативных мероприятий. В период с мая по сентябрь 2005 г. некоммерческой организацией «Юристы за конституционные права и свободы» был проведен мониторинг действий сотрудников милиции московского метрополитена. Были проанализированы данные о более чем 1 500 случаях остановок пассажиров милицией на 15-ти станциях столичного метрополитена, а также сведения, собранные в ходе интервью с 367 пассажирами, выбранными из числа остановленных. Полученные данные показали, что лица, визуально воспринимаемые как выходцы с Кавказа или из Средней Азии, доля которых среди всех пассажиров метро не превышала 4,6 %, составили 50,9 % граждан, остановленных милицией. То есть вероятность попасть в поле зрения милиции с целью проверки документов у лиц с «неславянской внешностью» была в 21,8 раза выше (а на одной станции – в 85 раз), чем у остальных.

Диспропорция, зафиксированная в ходе данного исследования (результаты во многом повторяли подобные исследования, проводившиеся в других городах мира), настолько значительная, что вряд ли может быть рационально аргументирована без обращения

к проблеме профилирования по этническому признаку. Перед исследователями также ставилась задача проанализировать эффективность данной практики. Исследование показало, что лишь в 3 % случаев остановок граждан для проверки документов были выявлены правонарушения, все они сводились к отсутствию надлежащих документов [7, с. 27].

Термин «расовое (или этническое) профилирование» в полицейской деятельности охватывает любое действие, осуществленное в целях обеспечения безопасности или охраны общественного порядка, в отношении отдельного лица или группы лиц, основанное на стереотипах, связанных с расой, цветом кожи, национальной или религиозной принадлежностью данного лица или группы лиц. Напомним, что профилирование в деятельности полиции обозначает составление и использование в правоохранительной деятельности так называемых «профилей» – наборов признаков, обобщенно характеризующих вероятных подозреваемых в совершении преступлений и потенциальных нарушителей порядка, что само по себе дискриминационной практикой не является. Расовое профилирование, или профилирование по этническому признаку, предполагает включение в этот набор критериев этнические, расовые и религиозные признаки, но отличается от криминалистического профилирования, в котором за основу мероприятий принимаются не стереотипы и предрассудки, а объективные поведенческие критерии. Иными словами, криминалистическое профилирование следует отличать от расового профилирования, потому что первое вытекает из объективных признаков преступного поведения, в то время как второе основывается на стереотипных предположениях.

Расовое, или этническое, профилирование впервые как метод деятельности полиции стало использоваться в США в 70-е гг., когда борьба с наркоторговцами была тесно увязана с репрессией ряда этнических групп. Эта практика, являвшаяся более или менее официальной, широко распространилась и в других странах. Причем ряд специалистов относили расовое профилирование к разновидности криминалистического профилирования и находили аргументы в его защиту.

Усилиями ученых, публицистов, представителей правозащитных организаций профилирование по расовому, этническому и религиозному признакам в деятельности полицейских органов было идентифицировано как разновидность расовой, этнической и религиозной дискриминации, унижающей человеческое достоинство. Европейский суд по правам человека также признал эту практику незаконной дискриминацией. Причем если в целом ситуация в Рос-

сии по данному явлению является малоизученной, то решение Европейского суда от 13 декабря 2005 г. как раз касалось РФ по делу «Тимишев против России» (Тимишев и его шофер были лишены допуска в Кабардино-Балкарию через пропускной пункт Урух, т. к. ГИБДД действовало в соответствии с устными инструкциями о том, чтобы отказывать в проезде чеченцам на частных автомобилях) [6].

В 2015 г. сообщение Специального докладчика Совету по правам человека ООН было полностью посвящено анализу явления расового профилирования в работе правоохранительных органов, что прямо свидетельствует о глубине проблемы в современном обществе. В этом докладе описаны различные формы расового и этнического профилирования, имеющие широкое распространение во многих странах мира. Среди них:

- непропорционально частое использование механизма останковки лиц (в том числе в качестве водителей), обыска и проверки документов на основе признаков расы, цвета кожи и т. д.;
- непропорционально большое количество случаев применения силы в отношении этнических меньшинств со стороны сотрудников в сравнении с остальными гражданами;
- взаимосвязь между принадлежностью к этническим меньшинствам и назначением более строгих уголовных наказаний;
- непропорционально высокая представленность этнических меньшинств в местах заключения.

Тревожным сигналом является распространение такой формы профилирования, как непропорционально большое количество случаев применения силы в отношении групп меньшинств со стороны сотрудников правоохранительных органов [5].

В данном документе обобщены меры, принимаемые на международном, региональном и национальном уровнях в целях запрещения, пресечения и профилактики расового и этнического профилирования в деятельности правоохранительных органов. Это прежде всего правовые меры на международном и национальном уровне. Прямой запрет расового профилирования в деятельности правоохранительных органов содержится в законодательстве ряда стран, а также в этических кодексах сотрудников правоохранительных органов. Осуществляется контроль полицейских операций, в наибольшей степени связанных с расовым профилированием, посредством сбора данных и оценки деятельности правоохранительных органов (единственной страной, которая осуществляет сбор таких данных, систематически, является Великобритания). Специальный докладчик отметил, что профессиональная подготовка сотрудников правоохранительных органов оставляет желать лучшего, особенно когда

они сталкиваются с проблемой расового профилирования. По крайней мере, сотрудники национальных правоохранительных органов должны быть надлежащим образом информированы об обязательствах своих государств в этой области. Он также указал, что предупреждению профилирования может способствовать обеспечение этнического многообразия в рядах правоохранительных органов, т. е. привлечение на работу в правоохранительные органы лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам.

Проблема дискриминации по этническому признаку на современном этапе развития весьма актуальна для многонациональной России. Дискриминационное поведение и в особенности поведение государственных служащих является основой межнациональных конфликтов, следовательно, требует пристального внимания и контроля со стороны общества, принятия мер по его недопущению и пресечению. Дискриминационные практики со стороны тех, кто по долгу службы должен контролировать и обеспечивать равные права и свободы граждан, подрывают доверие к власти и базовым ценностям общества и государства. Необходимость противостоять подобным негативным явлениям требует формировать механизм выявления, предотвращения и преодоления дискриминации, важным компонентом которого является сотрудник, обладающий специальными знаниями, навыками и умениями.

### **Список литературы:**

1. Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации: принята резолюцией 2106 Генеральной ассамблеи от 21 декабря 1965 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml) (дата обращения: 20.04.2017).
2. О стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666.
3. Open Society Justice Initiative. Le profilage ethnique dans l'Union européenne: omniprésent, inefficace et discriminatoire, résumé et recommandations, mai 2009. URL: [http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/french\\_20090609\\_0.pdf](http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/french_20090609_0.pdf) (дата обращения: 21.04.2017).
4. Баранов В. М. Феномен дискриминации граждан по национальному признаку (некоторые общеправовые проблемы) // Проблемы дискриминации граждан по национальному признаку и деятельность правоохранительных органов в современной России: материалы международного научно-практического семинара. Н. Новгород, 2006.

5. Доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Мутумы Рутеере. URL: [http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A\\_HRC\\_29\\_46\\_ru.doc](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/.../A_HRC_29_46_ru.doc) (дата обращения: 20.04.2017).

6. Европейский суд по правам человека, Тимишев против России, заявления № 55762/00 и 55974/00, решение от 13 декабря 2005 года. URL: <http://www.srji.org/resources/search/4/> (дата обращения: 20.04.2017).

7. Информационный бюллетень о цыганском национальном меньшинстве. М., 2006.

8. *Коробов В. Б., Андреев Н. А., Филимонов О. В.* Социальное партнерство в правоохранительной сфере. М., 2016.

9. *Кретова-Алешина И. А.* Практика защиты от дискриминации в решениях Европейского суда по правам человека // Известия Саратовского университета. Сер. «Экономика. Управление. Право». 2012. Вып. 1.

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ**

Л. И. БЕЛЯЕВА,

профессор кафедры уголовной политики,

доктор юридических наук,

профессор Академии управления МВД России

(E-mail: beliaeva\_055@mail.ru)

Рассматривая любые вопросы, касающиеся политики, необходимо определиться с ключевым понятием, каковым в нашем случае является понятие политики. Здесь нет нужды завязывать дискуссию или давать, как это нередко бывает, еще одно авторское определение. Этих понятий дано уже великое множество, из коего, в интересах обсуждаемой темы, наиболее предпочтительным является то, которое дано было профессором Н. А. Стручковым. Это предпочтение обусловлено тем, что он имел в виду фундаментальную общетеоретическую (в области права) подготовку. Именно это позволило Стручкову одним из первых сформировать понятие уголовной политики. При этом очень важным является следующее. Профессор исходил из того, что суть политики как таковой всегда обусловлена одной и той же социально-экономической основой, а потому политика всегда одна [7, с. 8–13]. Этим и определяется то общее, что связывает государственную национальную и уголовную политику: и то, и другое – есть деятельность государства, которая осуществляется в разных сферах общественной жизни. Соответственно этому политика в каждой сфере общественной жизни имеет свое содержание, специфический предмет, формы и методы осуществления, чем и определяется то особенное, которое свойственно каждой отдельной области политики.

Как известно, любая политика начинается с идеологии, с концепции. Утверждение о том, что без идеологии не может быть политики, вполне обоснованно [8, с. 106].

Идеологические, концептуальные приоритеты в области государственной национальной политики и уголовной политики нашли отражение в Стратегии национальной безопасности, из которой следует, что и то, и другое есть неотъемлемые составляющие национальной безопасности государства. Обеспечение национальной безопасности – та общая цель, которая связывает государственную национальную и уголовную политику [4, ст. 6]. Но каждая из них имеет свои цели, содержание, силы, средства. Этим и определяется специфика и особенности.

В Стратегии государственной национальной политики отмечается, что сохраняют актуальность проблемы, связанные с проявлением ксенофобии, межэтнической нетерпимости, этнического и религиозного экстремизма и терроризма [3, ст. 14].

Это положение важно для осуществления государственной национальной политики и уголовной политики.

Задачами по обеспечению межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений являются:

- определение в качестве одной из приоритетных задач в сфере государственной национальной политики Российской Федерации профилактики возникновения конфликтных ситуаций;

- формирование в обществе обстановки нетерпимости к пропаганде и распространению идей экстремизма, ксенофобии, национальной исключительности, направленных на подрыв общественно-политической стабильности, национального мира и согласия;

- принятие правовых и организационных мер по предотвращению и пресечению деятельности, направленной на возрождение националистической идеологии, воспроизводящей идеи нацизма;

- предотвращение и пресечение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти или вражды;

- профилактика и пресечение межнациональной (межэтнической) и межконфессиональной напряженности и конфликтов [3, ст. 21, п. «в»].

Очевидно, что на определенном этапе государственная национальная политика как бы «перетекает» в политику уголовную, целью которой является обеспечение безопасности личности, общества, государства от криминальных посягательств. Криминальные посягательства в области государственной национальной политики – это еще вопрос этой политики, но уже вышедший за ее пределы, это уже вопрос политики уголовной. Одним из ее направлений является профилактика криминальных посягательств экстремистского, националистического характера, расовой, религиозной розни, ненависти или вражды.

Уголовный закон содержит в себе перечень деяний, связанных с указанными обстоятельствами. Преступления, связанные с этническим происхождением участников, относят к этническим конфликтам, которые рассматриваются как совокупность деяний, имеющих свои особенности, связанные именно с различиями участников по этническому признаку и роли, выполняемой в этом деянии [5, с. 89].

Реализация государственной национальной политики тесно связана с регулированием миграционных процессов. О важности вопроса миграции свидетельствует утвержденная в 2012 г. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В ней одним из направлений государственной миграционной политики обозначено формирование в обществе культуры межнационального общения, противодействия национальной и расовой нетерпимости [6, с. 966].

Этому призвано способствовать формирование позитивного правового сознания [2], что обеспечивается принятием мер по противодействию любым формам экстремизма, а также незаконной миграции.

Признавая право человека на свободу передвижения, Российская Федерация связывает рациональную организацию миграционных процессов с обеспечением национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан [1, ст. 48] и государственной и общественной безопасности в целом [1, ст. 41]. Это предопределило одно из направлений уголовной политики, связанного с противодействием незаконной миграции и незаконному пребыванию иностранного гражданина на территории Российской Федерации. Эти положения находят отражение в ст.ст. 322, 322.1, 322.2, 322.3 УК РФ.

Действующая Стратегия национальной безопасности к числу угроз государственной и общественной безопасности относит деятельность террористических и экстремистских организаций; деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию; деятельность преступных организаций и группировок, связанную с организацией незаконной миграции и торговли людьми. УК РФ устанавливает ответственность за посягательства на государственную и общественную безопасность, выраженные посредством осуществления указанного противоправного поведения.

Таким образом, уголовная политика, являясь относительно самостоятельной, тесным образом связана с государственной национальной политикой и способствует ее реализации силой уголовно-правового запрета и принуждения в целях обеспечения национальной безопасности.

### **Список литературы:**

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 573.

2. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан. Утв. Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 // Рос. газ., 14 июля 2011 г.

3. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666.

4. Стратегия национальной безопасности: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683.

5. *Зюков А. М., Корчагина В. А.* Уголовно-правовые средства регулирования этнических конфликтов // Современное право. 2012. № 10.

6. *Молчанов Н. А., Матевосова Е. К.* Правовые основы государственной национальной политики Российской Федерации // Lex Russica. 2012. № 5.

7. *Стручков Н. А.* Курс исправительно-трудового права. Проблемы Общей части. М., 1984.

8. *Чердаков О. И., Григорьев И. А.* О правовой идеологии и национальной идее в современной России // Право и образование. 2013. № 4.

## **О ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОБЪЕДИНЕНИЯМИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ ЭКСТРЕМИЗМУ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ**

А. С. БУТЕНКО,  
адъюнкт кафедры теории  
и методологии государственного управления  
Академии управления МВД России  
(E-mail: LexRostovDon161@gmail.com)

Потребители информации в современном информационном обществе все больше доверяют СМИ и социальным сетям [7]. Это используется определенными субъектами в манипулятивных целях [8, с. 292], в частности для популяризации экстремистских действий и других видов преступлений.

Общественная опасность этого явления отмечена в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. В документе подчеркивается: «...информационно-телекоммуникационные сети, включая сеть «Интернет», стали основным средством коммуникации для экстремистских и террористических организаций, которое используется ими для привлечения в свои ряды новых членов, организации и координации совершения преступлений экстремистской направленности, распространения экстремистской идеологии» [2].

На манипулятивные эффекты указывают ряд исследователей информационного противоборства и информационной войны (Панарин И. Н., Манойло А. В., Расторгуев С. П. и др.).

Глобальность коммуникационных потоков, особенно в социальных сетях и их популярность констатируют количественные данные о численности пользователей:

- Facebook – 1,4 млрд;
- ВКонтакте – 328 млн;
- You Tube – 1,2 млрд;
- Twitter – более 500 млн.

Проведенный опрос ФОМ показал, что доля пользователей сети Интернет среди молодежи является максимальной [9]. Учитывая факт, что основной движущей силой социальных процессов, в частности «цветных» революций и «евромайданов», являлись радикально настроенные молодые люди в возрасте до 30 лет, то «медиаэкстремизм» и «медиаэкстремизм» предназначаются для порождения и стимуляции хаоса, разрушения социальной устойчиво-

сти, усиления атмосферы «парализующего пессимизма», усиления общественной напряженности и конфликтности, нарушения нормального функционирования властных структур, подрыва доверия населения к действиям и намерениям власти [14, с. 25–30].

Факт угрозы распространения экстремизма в сети Интернет подтверждают данные по вынесенным судами Российской Федерации приговорам за пропаганду экстремизма в Интернете по ст. 280 и ст. 282 УК РФ. Например, в 2010 г. количество приговоров за пропаганду экстремизма в целом по России составляет 72 (из них 26 за пропаганду экстремизма в Интернете), в 2011 г. – 78 (из них за пропаганду экстремизма в Интернете – 52), в 2012 г. – 64 (за пропаганду экстремизма в Интернете – 36) [4, с. 37].

Противодействие экстремизму в сети Интернет является одним из относительно новых направлений оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел. Его значимость определяется постоянно возрастающей активностью террористических и экстремистских организаций, преступных групп в информационном пространстве. Лидеры и члены экстремистских организаций, радикальных общественных объединений и группировок используют возможности сети Интернет для распространения идеологии экстремизма, возбуждения социальной, расовой, национальной или религиозной розни, вербовки новых участников, планирования и координации противоправных акций, а также сбора финансовых средств.

Данная угроза признана на государственном уровне и нашла отражение в основополагающем документе стратегического планирования – Стратегии национальной безопасности Российской Федерации. В ней, в перечне основных угроз государственной и общественной безопасности, названа «деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе» [3].

Эффективный механизм предупреждения и пресечения правонарушений на почве экстремизма в сети Интернет требует продуктивного взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями, действующими в сети Интернет (Молодая гвардия, Лига безопасного Интернета, Казачья кибердружина и т. д.).

О совершенствовании взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества говорится в п. 20 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации, в ней же в п. 21 одной из задач является

«организация с участием институтов гражданского общества и интернет провайдеров противодействия пропаганде идей экстремизма в социальных сетях» [1].

В теории социологии управления под взаимодействием имеется в виду воздействие разных объектов друг на друга, их взаимная обусловленность и изменение состояний, взаимопереход функций от определенного объекта к другому объекту. По своей сущности взаимодействие – это вид внешних и внутренних отношений, наличие постоянных связей. Качества объекта проявляются и познаются только в контакте друг с другом, в связи с чем взаимодействие можно понимать и как деятельное проявление социальной системы. Взаимодействие – это влияние различных социальных структур друг на друга в результате выполнения ими своих функций на основе компромиссов интересов при достижении своих целей [13, с. 31].

А. П. Ипакян понимает под взаимодействием «взаимное согласование действий двух или более участников, совместно решающих какую-либо общую задачу [10, с. 82]. Смысл взаимодействия, на наш взгляд, выражается в характере и содержании взаимоотношений между людьми и социальными группами как постоянными носителями разных видов деятельности, которые различаются по социальному статусу и функциям.

В. М. Шванков утверждает, что наиболее значимым в понятии взаимодействия, определяющим его признаком является сотрудничество на основе взаимопомощи. Дополняя понятие «взаимодействие» признаками «сотрудничества», «взаимопомощи», он дает определение взаимодействия – «это деловое сотрудничество на основе взаимопомощи частей и элементов систем органов внутренних дел в целях наиболее эффективного решения задач борьбы с преступностью и охраны общественного порядка» [15, с. 10].

В определении, сформулированном В. М. Шванковым, речь идет о внутреннем взаимодействии служб органов внутренних дел. В статье мы рассматриваем взаимодействие подразделений полиции с общественными объединениями, которое является для подразделений полиции внешним.

Учитывая внешние связи, наиболее интересным является определение, данное В. Г. Кутушевым, который понимает под взаимодействием «основанное на законах и подзаконных нормативных актах, согласованное по задачам, направлениям и времени совместное использование сил и средств органов внутренних дел, других государственных органов, общественных организаций и трудовых коллективов в интересах достижения общей цели обеспечения правопорядка в городе или районе» [11, с. 16].

В юридической литературе взаимодействие органов внутренних дел с общественными объединениями относится к организационным функциям или принципам управления системой правоохранительных органов. Этот принцип непосредственно связан с функциональной стороной деятельности органов внутренних дел, призванных решать задачи охраны правопорядка и противодействия преступности. Их решение без должного взаимодействия с иными органами власти и управления, общественными организациями и гражданами невозможно [5, с. 4].

Взаимодействие органов внутренних дел с общественными организациями понимается как особая форма социального партнерства, содействия полиции [6, с. 6].

В практике органов внутренних дел взаимодействие рассматривают как совместную деятельность с органами государственной власти, местного самоуправления и представителями общест-венности, которая направляется против социальных процессов [12, с. 97].

Однако нужно отметить, что проблемы взаимодействия органов внутренних дел с общественными объединениями по противодействию экстремизму в сети Интернет изучены не в полной мере.

Вышеизложенное предопределяет важность формулирования главных признаков данного взаимодействия. При этом необходимо отметить, что единство мнений среди ученых и практиков по данному вопросу отсутствует.

1. Деятельный характер. Например, участие в совместной информационно-аналитической акции, обмен значимой информацией или анализ, мониторинг сети Интернет и т. д.

2. Наличие, как минимум, двух субъектов, с характерными только им силами и средствами, функциями и компетенцией. Сложно себе представить взаимодействие, которое будет эффективным, между двумя одинаковыми в правовом, тактическом и техническом отношении субъектами. Образно говоря, субъекты должны нуждаться в данном взаимодействии, в связи с отсутствием у них каких-либо качеств или ресурсов для выполнения намеченной цели.

3. Общие действия субъектов должны носить обязательный согласованный процесс. При этом следует отметить, что при согласовании уточняются детали взаимодействия, налаживаются контакты между субъектами.

4. Единая цель и постановка общих задач, которые должны быть конкретными и понятными для исполнителей.

5. Взаимодействие между субъектами должно основываться на нормативных правовых актах.

6. Сфера данного взаимодействия специфическая, не имеющая территориальных границ, – сеть Интернет.

7. Взаимодействие в «онлайн-режиме», требующее немедленно реагирования на экстремистские материалы, выложенные в сеть Интернет, вызывающие социальную напряженность.

На современном этапе происходит рост общественных объединений правоохранительной направленности, которые своими целями ставят противодействие распространению экстремизму в сети Интернет (Молодая гвардия, Лига безопасного Интернета, Казачья кибердружина и т. д.).

В своих действиях они могут вступать в противоречия с целями правоохранительной деятельности органов внутренних дел, но изначально их намерения благие. И органы внутренних дел должны быть основным интересантом организации такого взаимодействия с целью выработки принципов политики партнерских отношений в сфере противодействия экстремизму в сети Интернет, разграничению полномочий сфер деятельности, координации усилий и вытекающих из этого всех методических действий.

### **Список литературы:**

1. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ № 1666 от 19 декабря 2012 г. СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 21.05.2017).

2. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года: утв. Президентом Российской Федерации 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 СПС // Совет Безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/16/130.html> (дата обращения: 20.05.2017).

3. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1.

4. *Баранов В.В.* К вопросу построения автоматизированной информационно-аналитической системы поддержки принятия решений руководителя внутренних дел в сфере борьбы с экстремизмом // Труды академии управления МВД России. 2014. № 3.

5. *Воронкова Н.В.* Социально-политические аспекты взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества и населением в охране общественного порядка в современной России: автореф. дис. ... канд. полит. наук. Уфа, 2007.

6. *Дербичева С. А., Астапенко П. Н.* Взаимодействие милиции / полиции и населения: отечественный и зарубежный опыт (ч. 1): курс лекций. Смоленск, 2001.

7. Доверие российским СМИ//ФОМ [Электронный ресурс]: [сайт]. 2015. 30 апреля. Режим доступа: URL: <http://fom.ru/SMI-i-internet/12140> (дата обращения: 21.05.2017).

8. *Еременко В. Т.* Актуальные проблемы информационного противоборства в социотехнических системах / В. Т. Еременко, В. Н. Першуков, Б. В. Пикапов, О. В. Третьяков. Орел: Из-во Государственного университета УНПК, 2014.

9. Интернет в России: динамика проникновения. Осень 2014// ФОМ [Электронный ресурс]: [сайт]. 2014. 29 декабря. Режим доступа: URL: <http://fom.ru/SMI-i-internet/11889> (дата обращения: 21.05.2017).

10. *Ипакян А. П.* Взаимодействие и координация// Основы научной организации управления и труда в органах внутренних дел / под ред. Г. Г. Зуйкова. М.: ВШ МВД СССР, 1973.

11. *Кутушев В. Г.* Основные направления и формы взаимодействия городских и районных органов внутренних дел с государственными органами, общественными организациями и трудовыми коллективами. М.: Академии МВД СССР, 1976.

12. Основы управления в органах внутренних дел / под общ. ред. В. П. Сальникова. М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002.

13. *Туманов Г. А.* Политика, власть и управление в сфере правоохранительной деятельности // Проблемы теории и социологии управления ОВД: Труды Академии МВД России. М., 1992.

14. *Цыганов В.* Медиа-терроризм. Терроризм и средства массовой информации. Киев: Ника-Центр, 2004.

15. *Шванков В. М.* Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1978.

## **КОММУНИКАТИВНЫЕ СРЕДСТВА В РЕШЕНИИ ЗАДАЧ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

**В. В. ЖУЧКОВ,**

доцент кафедры социологии,  
кандидат социологических наук Московского государственного  
лингвистического университета  
(E-mail: protovvg@mail.ru)

Ближайшее рассмотрение феномена «коммуникация» обнаруживает его неоднородность. Прежде всего потому, что различны коммуникативные средства, их связи и отношения в структуре высказывания и способы актуализации их коммуникативной функции. Коммуникация может быть стратифицирована, то есть представлена различными вариантами на основе каких-либо признаков. Чаще всего выделяют следующие типы коммуникации:

- межличностная;
- внутригрупповая;
- массовая (по степени репрезентативности аудитории);
- устная и письменная (по форме);
- аудитивная;
- визуальная;
- аудитивно-визуальная (по каналу передачи и восприятия информации).

В качестве особого канала выделяется тактильный, имеющий специализированную функцию – служить способом коммуникации для людей, которые не могут воспользоваться другими каналами из-за болезни глаз или из-за ситуативных обстоятельств общения [2, с. 84]. Различают также естественные, искусственные и естественно-искусственные коммуникативные системы (по характеру элементов и функции).

Все эти классификации отражают реальные связи коммуникативных средств и их функции и позволяют осмыслить коммуникативные средства в контексте решения задач государственной национальной политики. Для достижения целей, или в ходе разворачивания государственной национальной политики, которая детерминирована различными факторами, ситуациями, обстоятельствами, используется множество разнообразных коммуникативных средств, среди них: слова, словосочетания, такие особенности голоса, как высота, громкость, тон; жесты, поза, телодвижения, мимика, рисунки, символы (буквенные, цифровые, изобразительные, цвет-

ные), зарубки на дереве или камне, костры, флажки и т. п. и, наконец, образ – сценический, кинематографический, изобразительный, музыкальный, литературно-художественный. В определенных ситуациях средством передачи информации может служить и одежда, и предметы быта.

Для подтверждения последнего приведем пример национально-объединительного проекта под названием «Этномир». В относительной близости от Москвы на относительно большой территории специально сконструирован и представлен максимум национального разнообразия России: жилые и хозяйственные постройки различных регионов страны, элементы утвари, национальной одежды и т. п. В познавательном-рекреационном режиме организовано круглогодичное посещение всеми желающими этой по сути коммуникативной площадки.

Если представить национальное многообразие Российской Федерации, то при вдумчивом анализе и осмыслении этого обнаружится, что различные народы с различной интенсивностью и в различном объеме используют тот или иной набор коммуникативных средств. В конкретных коммуникативных актах эти коммуникативные средства могут использоваться самостоятельно и в сочетании друг с другом. Совместное употребление свидетельствует о наличии общих функций, самостоятельное употребление говорит в пользу специфических функций. Все это подводит нас к проблеме уровня коммуникаций.

Дадим общую характеристику коммуникативных средств, обратим внимание на то, что их объединяет. Общими для них являются важнейшие функции коммуникации – информационная – все эти средства способны сообщать информацию о предметах, их свойствах, явлениях, действиях и процессах; экспрессивная – все эти средства способны выражать не только смысловую, но и оценочную информацию о реалиях окружающей действительности, и прагматическая – все эти средства способны передавать коммуникативную установку, предписывающую определенное воздействие на коммуниканта и его адекватную реакцию в соответствии с социальной нормой речевого поведения. В рамках изложенного интересно проанализировать достаточно известную фразу: территория Дагестана добровольно не желала входить в состав России, добровольно она не станет выходить из состава России.

В функциональном плане коммуникативные средства равноправны, хотя и не равноценны. Они могут различаться по своей функциональной нагрузке. Например, слово «черный» употребляется главным образом в информационной функции – сообщает

смысловую информацию о цвете, но в высказываниях типа «и настал черный день», или «черные наводнили город» на первый план выступает его экспрессивная функция. В рамках межнационального общения это слово имеет явно неоднозначную и часто оценочную нагруженность. В этой связи функциональная общность коммуникативных средств позволяет рассматривать их в обобщенном плане, как знаки – материально-идеальные образования (имеющие форму и содержание), которые репрезентируют (представляют, обозначают) реалии окружающей действительности, оценивают их и предписывают мотивированность и социальные нормы общения. Изучение коммуникативных средств в динамическом аспекте способно обнаружить изменчивость акцентуации социальных смыслов, связанных с национальным вопросом. Так, например, в настоящее время исчезли элементы современного народного фольклора, касающиеся чукчей.

В процессе решения задач государственной национальной политики наблюдаются действия по интеграции и подчеркиванию единства страны. Применительно к действиям средств массовой информации это проявляется в подборе ведущих новостных и других программ. Национальное происхождение ведущих сказывается на коммуникативных средствах, в которых обнаруживаются различия. Национальная природа ведущих их аутентичность проявляется в:

а) вербальных или словесных знаках – слова, словосочетания, которые образуют вербальные системы;

б) невербальных знаках – жесты, мимика, особенности голоса, символы, которые образуют невербальные системы;

в) синтетических знаках – образы, которые соединяют в себе вербальные и невербальные знаки и образуют синтетические системы в определенных видах искусства или жанрах телеиндустрии.

Национальные особенности в ходе коммуникации как правило проявляются интуитивно, т. к. возможности осознанного выбора разнородных коммуникативных средств при линейном развертывании естественной спонтанной речи участников публичной дискуссии ограничены.

В современных условиях всесторонне изучается массовая коммуникация. Основной задачей при этом становится исследование национальных коммуникативных факторов, обуславливающих формирование общественного мнения – отношения к социальным реалиям и ценностям.

Российское общество может быть структурировано по-разному, в зависимости от признака, определяющего его целостность на базе, например, классовых, территориальных, национальных или других

отношений людей. Целостность является существенной характеристикой любой разновидности социума. Дело в том, что в каждой социальной структуре, будь то большая или малая группа, подгруппа, семейная ячейка, действуют определенные социальные нормы, которые закреплены традицией, юридически или морально-нравственными обязательствами. Классовая структуризация российского общества утрачивает, или уже утратила актуальность, национальная возможна лишь в управляемом, контролируемом режиме. Как такой режим обеспечить – это главный вопрос государственной национальной политики. Без ответа на него не получится обеспечить адекватное продуцирование и понимание информации в обществе.

Какой подход можно предложить для исследования этой проблемы? Учитывая, что в коммуникации задействованы различные по своей природе коммуникативные средства, например, государственные и негосударственные, целесообразно выделить коммуникативные системы на базе однородных коммуникативных средств. Применительно к нашей стране это русский язык, как государственный язык России. Но в российском обществе несколько различных коммуникативных систем. При этом разные коммуникативные средства позволяют предложить уровневый вариант организации коммуникативных систем, обслуживающих общество.

И в одном и в другом случае основными видами вербальной коммуникации является устная и письменная речь. Хотя при этом используются однородные коммуникативные средства, способы их актуализации существенно различаются и требуют специального изучения в плане социокоммуникации.

В рамках государственной национальной политики особое место занимает понятие дискурса, определяемого как связный текст, актуализация которого обусловлена множественными факторами, в том числе и национальными. Различные коммуникативные средства будут обуславливать понимание взаимосвязи различных дискурсов и давать перспективу для создания целостной государственной национальной политики, которой должна предшествовать разработка ситуационных моделей, отражающих воздействие социокультурных факторов на процесс коммуникации в пределах страны. Подробней об этом писал Т. А. Ван Дейк [1].

Если взглянуть на проблему с позиций теории критического анализа дискурса, продукты коммуникации являются результатом деятельности говорящих и пишущих в определенной социальной ситуации. Насколько такая ситуация обусловлена национальной неоднородностью, это отдельный вопрос. Отношения коммуникантов обычно отражают разные модели социальных отношений людей,

в том числе и межнациональных. Коммуникативные средства на любом уровне функционирования социально обусловлены. В профессиональном срезе общества функциональная обусловленность и потребность быть адекватным времени может вызвать, например, процессы самообразования, в ходе которых значительно расширяется набор используемых коммуникативных средств [3, с. 13]. В этом смысле соотносительность формы, средств и содержания коммуникации не произвольна, а всегда мотивирована.

Природа национальной и межнациональной коммуникации близка к невербальным коммуникативным системам, т. к. в ней сохранились следы биологических факторов – мимика и жесты, которые используются для выражения некоторых эмоций и ощущений, они присущи человеку изначально, также как и некоторым приматам. В ней заложена основа механизма распознавания «свой – чужой». Следовательно, государственная регуляция межнационального общения должна содержать в себе различные по своей природе коммуникативные средства.

И последнее, выделяя среди многих факторов, определяющих природу внутригосударственной коммуникации, фактор социальной стратификации общества – наличие дифференцированных по разным признакам социальных структур, необходимо подчеркнуть специфическую особенность этих структур – их двойственную природу. С одной стороны, социальные структуры детерминированы видами человеческой деятельности и являются ее результатом, с другой – социальные структуры первичного уровня, такие как национальность, являются объективной данностью, в рамках которой реализуется человеческая деятельность во всех возможных проявлениях.

Дело в том, что в некоторых обществах для эффективного осуществления коммуникации важно взаимодействие речевых характеристик не только с социальными структурами первичного и вторичного уровней, но и с естественными структурами, сложившимися на основе признаков возраста, пола, национальности. Кроме того, следует учитывать, что социальные структуры не автономны, они не могут существовать независимо от идей, от понимания социальных ценностей, которые сложились в тех или иных национальных образованиях.

Таким образом, в решении задач государственной национальной политики нужно учитывать три подхода к пониманию коммуникативных средств. Первый связан с проблемами дифференциации и систематизации коммуникативных средств, которые обусловлены национальным фактором и различны по своей природе,

структуре, функциям и эффективности; второй связан с проблемами межличностной коммуникации между представителями многонациональной страны; третий – с проблемами массовой коммуникации, в том числе представленностью различных национальностей в общегосударственных средствах массовой коммуникации. Коммуникация выступает как бы посредником между индивидуальной и общественной, в том числе и на уровне нации осознанной информацией. Ключевой проблемой коммуникации является механизм, который переводит индивидуальный процесс передачи и восприятия информации в социально значимый процесс персонального и массового воздействия, и при этом желательно, чтобы национальный фактор способствовал социальной солидаризации, а не провоцировал дезинтеграционные процессы.

### **Список литературы:**

1. *Дейк Ван Т.А.* Язык. Познание. Коммуникация (перевод с англ.). М.: Прогресс, 1989.
2. *Конечкая В.П.* Социология коммуникации. М., 1997.
3. *Передня Д.Г.* Самообразование курсантов высших военно-учебных заведений МО РФ и его институциональное регулирование (социологический анализ): автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2003.

## ПАРАМЕТРЫ ЭТНОКОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКОГО АНАЛИЗА

Т. Н. КИЛЬМАШКИНА,  
профессор кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
доктор юридических наук,  
профессор Академии управления МВД России  
(E-mail: kilmashkinf @yandex.ru)

Наиболее сложными в системе национальных отношений являются межнациональные конфликты. Они понимаются как крайнее обострение противоречий между народами в ходе решения политических, территориальных, экономических, культурных, религиозных и других проблем, осознаваемых представителями этносов как жизнеобеспечивающие и требующие разрешения.

Указанные конфликты реализуются как организованные политические действия (массовые беспорядки, сепаратистские выступления, гражданские войны), в которых противостояние проходит по линии этнической общности. Ю. Риманенко и Э. Степанов подчеркивают, что чаще всего такого рода конфликты происходят между меньшинством и доминирующей этнической группой, контролирующей власть и ресурсы в государстве [2].

Этноконфликты возникают и действуют на различных уровнях: социально-экономическом; социально-политическом; социально-психологическом; идеологическом; на уровне национально-государственных институтов законодательной и исполнительной власти и др. Этот факт обуславливает их комплексный характер – сливаются воедино политические, экономические, территориальные, религиозные и иные противоречия.

Одним из условий эффективного управления межнациональными конфликтами является их анализ. В процессе этноконфликтологического анализа, по мнению специалистов, должны быть учтены ряд обстоятельств, в частности, причины и типологизация развертывания этноконфликтов; стадии и механизмы межнационального конфликта.

Многофакторность этноконфликтологического анализа позволяет учитывать комплекс взаимодействующих между собой противоречивых факторов экономического, политико-правового, идеологического, социокультурного и др. характера, влияющих на современные межнациональные отношения.

Несмотря на комплексность причин возникновения этнонациональных конфликтов, существует несколько подходов, их объясняющих.

Социологический подход основывается на анализе этнических параметров социальных групп (классы, страты, социально-профессиональные группы и т. д.) и выявляет феномен узурпации (захвата) власти теми или иными представителями одной национальной группировки в ущерб другой и социальной дискриминации по этническому или расовому признаку. В данном подходе представляет интерес и экономический фактор: роль экономического посредничества, торговли, которые в полиэтничествах имеют тенденцию попадать под контроль представителей национальных групп или выходцев из определенного региона. Это обычно вызывает недовольство со стороны остального населения, распространяющего на торговцев свои негативные реакции. Однако соревновательность и конкуренция в сфере трудовых и экономических взаимодействий не всегда являются основными причинами этнических конфликтов.

Политологический подход подчеркивает роль интеллектуальных, политических и других элит в формировании этнических чувств, усилении и эскалации межэтнической напряженности до уровня открытого конфликта. Ими актуализируются и активизируются вопросы власти, обеспечения доступа к ресурсам и привилегиям, являющиеся ключевыми для понимания причин роста этнического национализма и конфликтности. Однако с использованием только политологического подхода также не могут быть в полной мере объяснены феномен массовой мобилизации и интенсификации эмоций участников межэтнических конфликтов, сила группового стремления к автономии, готовность перейти ради этого к самым жестоким методам насилия.

Социально-психологический подход позволяет понять поведенческие механизмы этнических противостояний. Неадекватное, иррациональное восприятие той или иной этнической группой угрозы утратить самооценку является мощным средством мобилизации подобных механизмов и определяет экстремизм этнических требований и достаточность мотивов для вовлечения в противоборство широких масс рядовых участников. К разряду социально-психологических причин межэтнических конфликтов относятся противостояния, вызванные пережитыми «историческими несправедливостями», чувством утраты национальной гордости и достоинства.

На бытовом уровне могут возникать этнические конфликты, обусловленные общей подсознательной неприязнью к представителям определенного этноса. В ходе длительного противоборства, какими

бы ни были его причины, у конфликтующих этносов такая неприязнь по отношению друг к другу приобретает массовый характер, передается из поколения в поколение, возникает вновь и вновь при очередном обострении спорных проблем. Для «снятия» этого феномена требуются десятилетия, пока не вырастут новые поколения людей, не отягощенных опытом непримиримого противостояния.

В соответствии с обозначенными подходами можно дифференцировать ряд причин межнациональных конфликтов.

Исторические причины, связанные с прошлыми обидами. В ситуации обострения межнациональных отношений они становятся дополнительными факторами усугубления ситуации и используются для оправдания своих действий и осуждения действий противника.

Взаимные территориальные притязания этносов, возникающие на межгосударственном, межрегиональном, местном уровнях. Не все территориальные притязания перерастают в конфликт. Как правило, к противоборству приводят споры между этническими общностями относительно их права проживать на той или иной территории, владеть или управлять ею.

Мотивы территориальных притязаний обусловлены, как правило, наличием исторических, культурных, культовых и других памятников этноса на определенной территории; нечеткостью демаркации существующих границ или проведением новой демаркации, если ранее таких границ не было; возвращением на историческую родину ранее депортированного этноса; произвольным изменением границ; насильственным включением территории этноса в соседнее государство; расчленением этноса между разными государствами и др.

Политические причины этнических конфликтов обусловлены борьбой за власть между различными этническими группировками на всех уровнях (местном, региональном, государственном); борьбой этноса за свой политический статус в рамках единого государства; борьбой за полную государственную (политическую) независимость и др.

Типологизация по целям позволяет выделить статусные институциональные конфликты. Их суть может быть не этнонациональной, однако этнический параметр и мобилизация по этническому принципу в них присутствуют непременно. Примером служат национальные движения в союзных республиках бывшего СССР, переросшие в Эстонии, Литве, Латвии, Армении, Украине, Грузии, Молдове, нацеленные на борьбу за независимость. Здесь всегда с самого начала выдвигаются требования реализации этнонациональных интересов.

Статусными конфликтами являются конфликты в союзных и автономных республиках, автономных областях за повышение

статуса республики или его получение. Это характерно для части союзных республик, желавших конфедеративного уровня отношений (например, Казахстан), для ряда бывших автономий, которые стремились подняться до уровня союзных республик (например, Татарстан). К этому же типу конфликтов можно отнести движения за создание своих национальных образований (например, ногайцев, лезгин в Дагестане, балкарцев в Кабардино-Балкарской Республике и др.).

Изменения в структурно-функциональной схеме политической системы общества могут стать причиной и других видов конфликтов (политических, ценностных, социально-психологических).

Экономические причины возникновения конфликтов между этносами могут быть обусловлены неравенством этносов в обладании, распоряжении и потреблении материальных ресурсов; нарушением баланса экономических интересов между Центром и этнически идентифицированным регионом; изменениями в политической структурно-функциональной системе производства, распределения и потребления товаров и услуг. Например, в результате перераспределения собственности или миграции населения традиционные виды деятельности от одного этноса переходят к другому.

Социокультурные причины возникновения межэтнических конфликтов обусловлены противоречиями между нормами и ценностями, принятыми в обществе, между социальной структурой и культурой. Они проявляются на уровнях: центр – регион, на межрегиональном и местном (внутрирегиональном). Нередко конфликты между нормами и ценностями, между ценностями разных культур происходят на бытовом уровне в ходе повседневного общения. Наиболее конфликтогенными в этом отношении являются регионы с высокой миграцией населения. Переселенцы, как правило, не учитывают социокультурных особенностей местных жителей, чем вызывают к себе негативное отношение «аборигенов».

Болезненны и эмоционально насыщены конфликты, возникающие в результате ущемления ценностей этноса. Ценностные конфликты проявляются во всех сферах жизнедеятельности общества, но особенно ярко – в культуре, языке, религии. Так, главным мотивом гражданской войны в бывшей Югославии, по мнению специалистов, стала религия, которая в силу определенных исторических причин разделила народ с едиными этническими корнями на несколько религиозных субкультур (православную, католическую и мусульманскую). Аналогично инициирован конфликт извне по поводу языка, религии, других ценностей в Украине, по поводу религии и использования ресурсов в Сирии и др.

Причиной этнических конфликтов нередко является неравномерное протекание реформ (экономических, политических, социокультурных) в отдельных регионах. В таких случаях конфликты обусловлены притязаниями этнических групп, с одной стороны, и реальными возможностями государства гарантировать права граждан – с другой. Такие конфликты носят универсальный характер.

Какие бы причины ни лежали в основе социального конфликта, в своем развитии он реализует определенные цели, очевидные для элит, но не всегда четко осознаваемые всеми его участниками. В межнациональном противоборстве выразителем этнических взглядов, как правило, является не весь этнос, а лишь небольшая его часть – элиты, элитные группы, нередко преследующие сугубо личные или корпоративные интересы. Так, объявление того или иного этнического региона самостоятельным субъектом федерации позволяет местной элите сформировать свои, относительно автономные от Центра, органы власти и проводить нужную политику, прикрываясь при этом идеями и лозунгами защиты этнических интересов.

Таким образом, чисто межэтнических причин конфликтов в реальной жизни фактически не существует. Этническая самоидентификация и солидарность – лишь способ реализации интересов, целей и ценностей национальных элит. Причины межнациональных конфликтов всегда многофакторны и комплексны.

Дифференциация типа межнационального конфликта позволяет точнее, глубже и содержательнее осмыслить особенности его протекания, а также конкретные средства и способы профилактики и разрешения.

Критерии типологизации этноконфликтов могут быть различными. Ложные противоборства возникают из-за высокой составляющей эмоционального характера. Слишком высокая степень эмоциональной насыщенности затрудняет адекватное восприятие конфликтной ситуации и оппонентов, рождая ложные образы и опасения, провоцирующие неадекватную агрессивность.

Замещенные конфликты реализуются, когда антагонизм интересов направлен на этническую группу, которая реально не является участником конфликта, а замещает чьи-либо конкретные интересы. Нередко «национальная карта» разыгрывается в борьбе этнополитических элит за передел собственности.

Конфликты культур – результат различий в ментальности представителей разных культур, неодинакового понимания и толкования жизненных реалий и отношения к ним.

Конфликты интересов являются следствием неравного доступа различных этносов к ресурсам и властным полномочиям и т. д.

По содержанию конфликтов, характеру, образу действий и целям конфликтующих сторон также дифференцируют различные противоборства.

Конфликты стереотипов связаны с нечетким осознанием причин противоречий, провоцирующих создание негативного образа недружественного соседа, нежелательной группы. Примером этого служат армяно-азербайджанские отношения.

«Конфликт идей», характерными чертами которого является выдвигание определенных притязаний: например, «историческое право» на государственность, как это было в Эстонии, Литве, Грузии, Татарстане и других республиках СССР; на территорию, как это было в Армении и Азербайджане, Северной Осетии, Ингушетии и др.

Межэтнический конфликт проходит традиционные для социальных противоборств стадии развития, но имеет некоторые особенности.

Он способен проникать во все другие виды конфликтов, сформировавшиеся по различным линиям социального взаимодействия. Если субъектами противостояния, независимо от причины возникновения конфликта, являются представители различных этнических групп, то в своем развитии этот конфликт, как правило, приобретает этническую окраску, которая на определенном этапе становится доминирующей.

В его развитии большую роль играет определенная идеология (национализм, сепаратизм, фашизм, панисламизм и др.). Она способствует консолидации этноса, жесткому противопоставлению «своих» и «чужих», а также придает ценностно-смысловую направленность противоборству, определяя цели и задачи в развитии этноса. Так, этнический национализм, по сути, представляет политическую программу самоопределения этноса.

Межнациональному конфликту свойственны двойной стандарт в подходах к оценке «своих» и «чужих», завышенная самооценка и необъективно низкая оценка оппонентов.

Социокультурный характер межэтнических конфликтов связан с различиями в языке, религии, нормах, ценностях, обычаях, традициях, стереотипах, национальных символах, способах мышления, формах поведения людей и т. д. Каждое из этих различий при кризисном состоянии общества может стать поводом или причиной возникновения межэтнического конфликта и стимулировать новую волну кризиса.

В межнациональном конфликте наглядно проявляется феномен «мифологического мышления», суть которого заключается

в том, что память сохраняет различные факты прошлого, а интеллект дорабатывает возможные варианты деталей в виде достоинств и недостатков. Сами по себе этнические особенности не являются постоянным дестабилизирующим фактором в обществе. В нормально функционирующей системе отношений уживаются люди, принадлежащие к различным этническим группам. В условиях же экономической и политической нестабильности прежде существующие регуляторы межгрупповых, межэтнических отношений разрушаются и девальвируются, а новые складываются не сразу, что порождает социальную аномию.

Межэтнические конфликты отличаются остротой противоборства и жесткостью форм ведения борьбы.

Межэтнический конфликт достигает апогея насилия не сразу и, как правило, проходит несколько этапов: возникновение у населения тревожных ощущений, связанных с серьезным ухудшением материального и социального положения, потерей уверенности в завтрашнем дне; от взаимных претензий этносов друг к другу; активизация деятельности национальных кадров и элит; формирование геополитических движений и программ; радикализация национальных движений с усилением настроений экстремизма (приверженности к крайним взглядам) и сепаратизма (стремления к отделению, обособлению). Развертывающийся конфликт вызывает цепную реакцию, вовлекая в противостояние, по принципу «воронки», новые людские, информационные, управленческие и иные ресурсы.

В конфликтологии дифференцируют несколько этапов развертывания социальных конфликтов.

Первый этап, как правило, квалифицируется как «овладение идеей». Обычно речь идет о необходимости борьбы с социальным неравенством, восстановлении исторической справедливости, о праве нации на самоопределение и других лозунгах, внедряемых в массовое сознание. Разжигаются национальные чувства, осуществляется активная апелляция к этническому самосознанию, его достоинству и пр. Происходит образование «воронки противостояния», начинаются реанимация и накопление обид, формирование «образа врага».

Поиск «врага» в развитии межнационального конфликта часто облегчается историческими предпосылками. Например, армяно-азербайджанский конфликт имел историческую проекцию начала XX в. В 1919–1920 гг. отказ со стороны дашнаков предоставить азербайджанским крестьянам пастбища в горах Армении закончился войной между Арменией и Азербайджаном, причем эта война

вылилась в поголовное истребление армян в Азербайджане, а азербайджанцев в Армении. Целые районы были в буквальном смысле слова уничтожены, деревни и города разрушены и сожжены, а население вырезано.

Второй этап характеризуется окончательным конструированием «образа врага». В одних случаях «враг» выбирается по признаку слабости, нередко как замена подлинному, реальному «врагу», который силен. Яркий пример – нападение на турок-месхетинцев в Узбекистане в 80-е гг. XX в.

Третий этап межнационального конфликта отличается выражением агрессии, которая целенаправленно стимулируется, накапливается, увеличивается. Появляются лидеры и провокаторы, разжигающие толпу (нередко лица с уголовным прошлым). В массовые действия втягиваются легко внушаемые люди (часто несовершеннолетние), задействуются средства «раскрепощения» (алкоголь, наркотики), раздается самодельное оружие (заточенные куски арматуры, бутылки с зажигательной смесью), совершаются манипуляции с информацией и пр.

В результате противостояние приобретает черты непримиримого антагонизма. События разворачиваются по принципу бумеранга – «зеркального отражения». Агрессивные дела и поступки, усиливаясь, бумерангом возвращаются от противника к противнику. В «войне двойников» действие всегда равно противодействию, исчезают правые и виноватые, остаются, как правило, лишь бедствующие и пострадавшие.

Четвертый этап характеризуется массовым насилием, которому свойствен эффект заражения. Происходит так называемая «сатанизация» насилия. Оно приобретает особый цинизм, отличается глумлением над жертвами, садизмом. Насилие в межнациональных конфликтах особенно опасно, так как оно провоцирует не только напряженность, но и историческую неприязнь во взаимоотношениях между народами. Вернуть добрососедские отношения в дальнейшем становится чрезвычайно сложно.

Общество и государство должны контролировать межнациональные отношения, чтобы они не достигали деструктивных форм. Самый эффективный способ урегулирования межнациональных конфликтов – это их профилактика, нацеленная на раннее выявление межнациональной напряженности и своевременное устранение причин, их вызывающих [1, с. 145–153].

Для урегулирования межнациональных конфликтов необходимо понимание их сути и природы; анализ и осознание причин, провоцирующих противоборство; формирование мотивации восприя-

тия оппонента не как «врага», а как партнера; реализация установки на переговоры, взаимное сотрудничество, компромисс и др.

Подготовка к разрешению межнационального конфликта предполагает:

анализ и диагностику предконфликтной ситуации с целью определения уровня недовольства различных этнических групп населения своим экономическим, политическим, социальным положением, культурным и бытовым состоянием как в конкретных регионах, так и по стране в целом;

– выявление конфликтогенных факторов объективного и субъективного порядка, дестабилизирующих межэтническую ситуацию; дифференциация их взаимосвязи и взаимосоотнесенности по степени важности и значимости;

– проектирование развития межэтнической ситуации в направлении ее стабилизации; преодоление существующих барьеров, включая сложившиеся идеологические стереотипы и социально-психологические установки;

– стимулирование готовности представителей различных этнических групп к неконфронтационным, компромиссным и консенсусным формам поведения в конфликтных ситуациях;

– разработку предложений соответствующим представительным органам и административным структурам в регионах о способах и формах урегулирования межэтнических отношений, направленных на стабилизацию экономической и социально-политической обстановки и корректировку массового сознания и поведения в контексте принятых этических и правовых норм.

В определении концептуальных оснований и организационных принципов этноконфликтологического влияния основной упор, по мнению специалистов, необходимо делать на учет и использовании внутренней мотивации поведения, ценностных ориентаций, социально-психологических установок и стереотипов представителей конфликтующих этносов и других участников противоборства.

Принципиально важными при этом являются следующие установки:

– рассмотрение межнациональных конфликтов как социальной нормы;

– необходимость поиска условий и оснований для распространения общечеловеческих ценностей как фундамента миротворческих усилий по преодолению конфронтации на национальной почве;

– отказ от устаревших стереотипов в понимании природы и значения национального, их корректировка с учетом современного мирового опыта;

– интерпретация этноконфликта как способа укоренения новых взаимоотношений между народами и формирования демократических норм гражданского общества в сфере национальных взаимоотношений [1, с. 205 – 206].

Таким образом, условиями эффективного управления межнациональными конфликтами является их комплексный структурный и динамический этноконфликтологический анализ.

### **Список литературы:**

1. *Мацев А. А.* Современные этнополитические конфликты // Современная конфликтология в контексте культуры мира: материалы I Международного конгресса конфликтологов / под ред. Е. И. Степанова. М., 2001.
2. *Риманенко Ю., Степанов Э.* Конфликтология межэтнических отношений // Социально-гуманитарные знания. 1999. № 4.

## **ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ С НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНЫМИ АВТОНОМИЯМИ**

**В. Ю. КОКОРЕВ,**

доцент кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
кандидат социологических наук,  
доцент Академии управления МВД России  
(E-mail: [ytich@mail.ru](mailto:ytich@mail.ru))

Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных (полиэтнических) государств мира со сложным этническим и религиозным составом населения. В нашей стране издавна живут представители разных национальностей и религиозных конфессий. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., на основе самоопределения граждан зафиксировано 193 национальности. Из 137,2 млн чел., указавших свою национальную принадлежность, большинство составляют русские (в том числе казаки и поморы) – 80,9 % (111,0 млн). Представители других национальностей – 19,1 % или 26,2 млн чел.; среди них наиболее многочисленны татары – 3,87 % (5,3 млн), украинцы – 1,4 % (почти 2 млн), башкиры – 1,15 % (более 1,5 млн), чувашаи – 1,05 % (около 1,5 млн), чеченцы – 1,04 % (1,4 млн), армяне – 0,86 % (более 1 млн). Численность лиц, не указавших свою национальность, составила 5,6 млн чел. (или 3,9 % от 142,9 млн жителей страны в целом) [2]. Вне зависимости от выбора национальной принадлежности все они, как граждане Российской Федерации, пользуются одинаковыми правами и свободами, в том числе правом на сохранение своей культуры, языка, религиозных верований.

Однако степень значимости национальной культуры и включенности в нее, безразличие к ней или акцентирование на ней в тех или иных жизненных ситуациях, готовность поддерживать и демонстрировать традиционные национальные нормы поведения или отказаться от них – у людей разные. Знания этих особенностей необходимы государственным служащим, в частности сотрудникам органов внутренних дел, которые по роду служебной деятельности соприкасаются с представителями разных этнических групп, и которым приходится непосредственно общаться с группами, конфликтующими на почве национальной неприязни.

Кроме того, как большинство государств в условиях глобализации, Россия переживает приток новых мигрантов и, встав на путь демократического развития, не вправе ограничивать перемещения населения. Нередко представители иноэтничных групп не готовы к быстрой адаптации, к новой для них социокультурной среде, имеют другие нормы повседневного поведения, плохо знают местный язык, проживают анклавами, выполняют работу за низкую заработную плату, тем самым составляя конкуренцию местному населению на рынке труда. Отличительность данных групп повышает у большинства местного населения осознание собственной этничности и способствует отчуждению и ксенофобии.

Негативизм и враждебность рожают лишь разрушительную солидарность, тогда как для решения проблем социально-экономических трансформаций и проведения демократических преобразований общество нуждается в позитивной солидарности. Поэтому нейтрализация напряжения в отношениях между людьми различных этнических групп не только гуманитарная и экономически необходимая задача, но и политико-правовая потребность.

Среди наиболее важных направлений совершенствования взаимодействия органов внутренних дел с национально-культурными автономиями, по нашему мнению, следует выделить следующие:

- разработка критериев отбора сотрудников, осуществляющих взаимодействие с представителями национально-культурных автономий и национальных диаспор;
- реализация специальных информационно-просветительских программ, направленных на формирование объективного общественного мнения о деятельности органов внутренних дел среди граждан различной национальной принадлежности;
- выработка, принятие и реализация конкретных решений на федеральном, региональном и местном уровнях по взаимодействию органов внутренних дел с национально-культурными автономиями в области противодействия экстремизму, ксенофобии и национализму;
- привлечение представителей национально-культурных автономий к мониторингу коррупционных проявлений в деятельности органов внутренних дел;
- использование потенциальных возможностей национально-культурных автономий в сфере охраны общественного порядка;
- выработка и внедрение в практику новых методов взаимодействия и сотрудничества с представителями национально-культурных автономий и национальных диаспор.

Конкретизация критериев отбора сотрудников, осуществляющих взаимодействие с представителями национально-культурных автономий и национальными диаспорами, безусловно, представляется важной задачей, поскольку такие критерии позволяют осуществлять прием на службу (работу) наиболее подготовленных, квалифицированных, профессионально компетентных сотрудников, способных свободно работать в мультиэтнической (мультикультурной) среде, оперативно выявлять и квалифицировать возникающие конфликтогенные ситуации, определять адекватные способы профилактики ксенофобии в межнациональных отношениях.

На основе критериев отбора можно разрабатывать соответствующие им показатели, раскрывающие меру, количественные параметры, соответствующие признаки подготовки сотрудников.

Предлагается все критерии разделить на 3 класса.

1. Когнитивные критерии (указывают на познавательные возможности кандидата, наличие у него необходимой теоретической и методологической подготовки).

2. Практикологические критерии (указывают на наличие у кандидата необходимых практических навыков для работы в мультикультурной среде, т. е. оснований, переводящих теоретическое знание в практическое).

3. Аксиологические критерии (указывают на наличие у кандидата необходимого набора ценностных ориентаций, создающих необходимую и достаточную основу для работы в мультиэтнической среде).

Представители национально-культурных автономий и национальных диаспор могут, с одной стороны, значительно расширить возможности органов внутренних дел по формированию объективного общественного мнения о деятельности полиции, а с другой – способствовать выявлению общественного мнения, что в свою очередь скажется на более полном его отражении в управленческих решениях, совершенствовании правоохранительной деятельности.

Национально-культурные автономии, используя каналы СМИ путем передачи информации тесно связанной с ними целевой аудитории (национальные диаспоры) о состоянии дел в органах правопорядка, состоянии правопорядка в обществе, могут внести существенный вклад в формирование объективного общественного мнения о деятельности полиции.

Эффективным инструментом в этой области является организация с использованием потенциала национально-культурных автономий радио- и теледебатов по проблемам обеспечения правопорядка. Удачно проведенные теледебаты долго обсуждаются в обществе,

добавляют много ценной информации относительно обсуждаемой проблемы.

Эффективная связь национально-культурных автономий и органов внутренних дел с масс-медиа предполагает, как минимум, два положительных момента:

- соответствие сообщений для СМИ о наиболее значимых событиях в деятельности органов внутренних дел социокультурным нормам, точности, понятности;

- предоставление представителями национально-культурных автономий журналистам сообщений о неприятных фактах, связанных с деятельностью органов внутренних дел при их предварительном продумывании.

Эффективными методами формирования общественного мнения о деятельности органов внутренних дел являются также организация в СМИ общественных дискуссий с участием представителей различных диаспор, подразумевающие необходимость обмена мнениями по той или иной правоохранительной проблеме между различными категориями населения; проведение встреч представителей органов правопорядка с различными этническими группами населения.

При организации взаимодействия органов внутренних дел с национально-культурными автономиями следует учитывать, что в последние годы диаспоры активно используют современные интернет-технологии, имеют многочисленные интернет-площадки, которые также могут быть использовано для формирования позитивных установок общественного мнения о деятельности органов внутренних дел.

Национально-культурные автономии в своей деятельности, как правило, стремятся к стимулированию общественной активности в правоохранительной сфере. Речь идет о комплексе мер, реализация которых «работает» не просто на укрепление взаимодействия органов внутренних дел и диаспор, но и на привлечение к правоохранительной деятельности, в том числе к профилактике правонарушений, различных общественных, самодеятельных, благотворительных организаций, принимающих часть этой сложной работы на себя; на стимулирование развития различных социальных служб, заботящихся о слабо адаптированных людях, испытывающих острые семейные, бытовые, производственные трудности.

Наиболее распространенным приемом в данном случае является «паблисити», т. е. неличностное стимулирование желаемого поведения в правоохранительной сфере посредством публикаций в прессе, организации различного рода мероприятий (встреч,

вечеров, благотворительных акций) в зависимости от целей той или иной программы.

Национально-культурные автономии обладают потенциалом поддержания корпоративного имиджа органов внутренних дел. Речь идет о возможности использования вышеупомянутого коммуникационного приема для повышения престижа органов внутренних дел, привлечения внимания этнообщественности к проблемам органов внутренних дел. Если говорить в целом, то проблема имиджа полиции разносторонняя, но имеющийся технологический подход к его формированию не учитывает этническую специфику в существенной степени, обуславливающей ухудшение или улучшение имиджа в стране или в отдельном регионе России [1, 2, с. 37].

Для достижения реальных результатов в сфере противодействия экстремизму, ксенофобии и национализму необходимо само взаимодействие органов внутренних дел с национально-культурными автономиями переводить из области простого диалога и обсуждения указанных проблем в область выработки, принятия и реализации конкретных решений на федеральном и региональном и местном уровнях.

Органы внутренних дел совместно с национально-культурными автономиями должны стремиться к созданию в регионах страны системы общественного мониторинга экстремизма, ксенофобии и национализма, их профилактики и нейтрализации на массовом, низовом уровне. Национально-культурные автономии могут и должны стать реальным субъектом мобилизации ресурсов различных этнических групп на противодействие экстремизму, общественного воздействия на тех, кто «заражен» вирусом ксенофобии и национализма.

Органы внутренних дел совместно с национально-культурными автономиями должны стремиться к разработке долговременных научно обоснованных региональных и местных программ, направленных на профилактику экстремизма. Такие программы основываются на объемном всестороннем видении существа указанной проблемы с учетом региональной специфики, представляют собой комплекс идей, взглядов и положений об основных принципах, целях и задачах системы профилактики, а также содержания, направлениях и формах такой деятельности.

Программы включают политический, социальный, экономический, правовой, идеологический, этнический и другие аспекты, ориентированы на интеграцию, взаимодействие и координацию всех здоровых сил общества, в том числе этнонациональных, заинтере-

сованных в решении проблемы. Кроме того, программы должны включать в себя четыре основных уровня реализации:

- докриминальный;
- предкриминальный;
- криминальный;
- посткриминальный.

В программных мероприятиях должен предусматриваться комплекс мер по задействованию средств массовой информации, направленный на формирование в обществе понимания того, что жертвами экстремизма являются не отдельные группы, а все граждане независимо от национальной и конфессиональной принадлежности, на формирование повышенной моральной планки относительно того, что допустимо в обществе и что нет.

Важной мерой является и создание системы общественного мониторинга экстремистских проявлений в регионах страны, ориентированной на раннее выявление организационно-политических противоречий между органами власти и управления и социальными институтами. Разработка и внедрение методов и организационных механизмов мониторинга и прогнозирования экстремистских настроений среди населения, оценки рисков и последствий деструктивных процессов не может проводиться без привлечения и участия представителей национально-культурных автономий.

В комплексе предлагаемых мер важным представляется нравственная и правовая оценка со стороны национально-культурных автономий кино- и видеопродукции, печатных изданий, особенно с точки зрения материалов, связанных с цитированием теоретиков и активистов экстремизма, а также подготовка предложений по совершенствованию данной деятельности.

В качестве эффективной стратегии противодействия экстремизму следует считать совместную работу органов внутренних дел и национально-культурных автономий по просвещению граждан в области культурного и конфессионального многообразия и единства жителей Российской Федерации, истории религиозной нетерпимости, геноцида и других преступлений, порожденных экстремизмом.

При этом следует обращать внимание на то, что поиск культурной уникальности, конфессиональной исключительности, «национальных» характеров и психологии, глубоких исторических корней и «исторических несправедливостей», внешних врагов и прочее, как правило, приводит к ужесточению разделительных линий между гражданами одного государства.

Следует поощрять деятельность национально-культурных автономий по публикации и популяризации результатов исследо-

ваний, связанных с проблемой экстремизма, ксенофобии и национализма в стране. Лейтмотивом данных публикаций должна являться идея о том, что народы России имеют гораздо больше общих культурных и исторических ценностей и социальных норм, чем различий, обусловленных этнической принадлежностью. Образование не только молодежи, но и взрослых должно включать точную информацию об истории геноцидов, погромов и репрессий в мировой истории, но при этом оно не должно позволять превращать прошлую коллективную травму в предмет сакрального значения и питать идеи реванша и «исправления прошлого» за счет новых несправедливостей.

Взаимные усилия органов внутренних дел и национально-культурных автономий также должны быть направлены на организацию и проведение в молодежной среде проектов кросс-культурного обмена, культурного взаимодействия. В этом случае у групп молодых людей возникает возможность не просто абстрактно говорить и дискутировать о так называемых «лицах кавказской национальности» и других национальных меньшинствах, но и, прежде всего, общаться в межнациональной среде, включаться в нее, обмениваться культурными, музыкальными, досуговыми идеями, создавать площадки культурного взаимодействия, снижающие страхи, фобии, информационный дефицит, способствующие диалогу и взаимопониманию в межнациональной молодежной среде.

Национально-культурные автономии являются потенциальными участниками реализации мер по профилактике экстремизма, ксенофобии и национализма среди сотрудников органов внутренних дел. В рамках данного направления могут реализовываться программы этического образования сотрудников органов внутренних дел в форме культурно-образовательных семинаров и морально-психологических тренингов.

Национально-культурные автономии обладают необходимым потенциалом для участия в исследовании причин и условий, порождающих коррупцию в системе органов внутренних дел, определении направлений и способов повышения качества и доступности исполняемых органами внутренних дел государственных функций, повышения открытости и эффективности деятельности органов внутренних дел, уменьшения издержек граждан и организаций на преодоление административных (бюрократических) барьеров, укрепления доверия общества к деятельности органов внутренних дел.

Представителей национально-культурных автономий целесообразно привлекать к проведению экспертизы ведомственных нор-

мативных правовых актов и их проектов, в том числе проектов административных регламентов, в целях выявления в них положений, способствующих проявлению коррупции (антикоррупционная экспертиза). Речь в первую очередь идет об антикоррупционной экспертизе тех нормативных правовых актов, которые регулируют контрольные, разрешительные, регистрационные, юрисдикционные полномочия сотрудников органов внутренних дел во взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами, а также порядок и сроки реализации данных полномочий.

Национально-культурные автономии могут оказать существенную помощь в изучении мнения представителей различных диаспор о состоянии открытости органов внутренних дел, являются реальным посредником в установлении обратной связи органов внутренних дел с получателями государственных правоохранительных услуг. Национально-культурные автономии могут содействовать органам внутренних дел в анализе публикаций в СМИ, а также жалоб и обращений физических и юридических лиц.

Взаимодействие национально-культурных автономий с органами внутренних дел в сфере охраны общественного порядка может осуществляться как на индивидуальном, так и на коллективном уровнях.

Недостаточно используется потенциал национально-культурных автономий при разработке предложений по совершенствованию охраны общественного порядка в следующих направлениях:

– *на индивидуальном уровне участия граждан:*

а) содействие непосредственной реализации гражданами своих прав на защиту от противоправных посягательств;

б) содействие органам внутренних дел в распространении правовых знаний и проведении профилактической работы по предупреждению правонарушений;

в) содействие развитию внештатного сотрудничества граждан с органами внутренних дел;

г) содействие в участии граждан в деятельности общественных пунктов охраны порядка;

д) оказание иной помощи органам внутренних дел в формах, не запрещенных законодательством;

– *на коллективном уровне участия граждан:*

а) содействие членству или участию в деятельности общественных объединений, уставные цели которых предусматривают оказание содействия органам внутренних дел;

б) активизация работы граждан в составе народных дружин.

Национально-культурные автономии должны рассматриваться как активные участники взаимодействия с органами внутренних дел в области:

- совершенствования деятельности по охране общественного порядка, обеспечению личной и имущественной безопасности граждан, предупреждению и пресечению правонарушений;
- воспитания граждан в духе уважения к закону, создания в обществе атмосферы нетерпимости к антиобщественным проявлениям;
- участия граждан в предупреждении и пресечении правонарушений на улицах, площадях, в парках, дворовых территориях, в жилом секторе и других общественных местах;
- выработки рекомендаций по поддержанию порядка во время проведения культурно-массовых, общественно-политических и спортивных мероприятий;
- совершенствования организации работы по привлечению граждан к выявлению лиц, склонных к совершению правонарушений, проведению с ними индивидуальной профилактической работы, предупреждению детской безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- совершенствования работы по участию граждан в проведении мероприятий по охране окружающей среды и защите природных ресурсов.

В любом демократическом обществе перед полицией стоит задача выработки методов и практики взаимодействия и сотрудничества с общественностью, в частности с представителями национально-культурных автономий и национальных диаспор, а также совместного создания атмосферы доверия на местном, региональном и общегосударственном уровне.

В российском многонациональном обществе полиция сталкивается с дополнительными задачами. Общение и меры по укреплению доверия должны быть направлены на широкий спектр представителей различных национальностей, носителей разных языков, культур, религий, а также групп, проживающих компактно в определенной местности или географически разбросанных. Кроме этнического разнообразия полиции необходимо принимать во внимание историю взаимоотношений между различными этносами и прошлый опыт влияния со стороны государства на представителей тех или иных национальностей. Отдельные усилия на протяжении длительного времени могут потребоваться для установления отношения доверия с этническими меньшинствами, которые испытали наиболее жесткие формы отчуждения и находятся в наиболее неблагоприятном положении.

Формы и методы взаимодействия полиции с представителями национально-культурных автономий и национальных диаспор можно разбить на две группы. Первая – одностороннее общение (информирование общественности) с использованием средств масс-медиа, брошюр, листовок и т. п., в том числе на языках национальных диаспор. Вторая – интерактивные формы и методы, включающие личный контакт и общение между сотрудниками полиции и представителями, в первую очередь лидерами и «активом» национально-культурных автономий и национальных диаспор.

Формы и методы второй группы являются наиболее эффективными для построения взаимопонимания и повышения уровня доверия. К ним относятся:

– *общественные форумы*, имеющие этнически сбалансированное представительство, проходящие по актуальной для всех участников повестке и на регулярной основе. Такие форумы выполняют общие информационно-консультативные функции по актуальной, в том числе правоохранительной, проблематике сообщества. Они призваны помочь сблизить позиции национально-культурных автономий, национальных диаспор и государственных органов, способствовать росту доверия к полиции, предотвращению и разрешению возникающих конфликтов;

– *публичные встречи сотрудников органов внутренних дел с общественностью национально-культурных автономий и национальных диаспор*, на которых обсуждаются конкретные вопросы. Данная форма является особенно ценной в условиях социальной, межнациональной напряженности, поскольку позволяют сотрудникам полиции, с одной стороны, напрямую услышать от местного населения о проблемах, а с другой – донести точную информацию о существующем положении дел и ответных действиях со стороны ведомства;

– *консультативные советы по межнациональным вопросам* (например, в рамках общественного совета при территориальном органе внутренних дел) с максимально полным этническим представительством местного населения. Их основная функция – консультирование руководящего состава органа внутренних дел по таким вопросам, как: разрешение конфликтов на межэтнической почве, противодействие экстремизму, ксенофобии, проявлениям дискриминации, мобилизация и вовлечение представителей национальных диаспор в процесс выявления правоохранительных проблем и лежащих в их основе причин, установление приоритетных направлений взаимодействия органа внутренних дел с национально-культурными автономиями и пути их реализации. В качестве членов таких советов должны быть приглашены эксперты, имеющие соответствующую

щие квалификацию, опыт и умения диагностики проблем в сфере этнокультурных коммуникаций, способные разрабатывать рекомендации с независимой точки зрения;

– *совместные семинары и практические занятия* для сотрудников территориального органа внутренних дел и представителей национально-культурных автономий и национальных диаспор. Основной целью таких занятий является выработка решений по проблемным вопросам во взаимоотношениях между сотрудниками полиции и представителями национально-культурных автономий и национальных диаспор или улучшение взаимопонимания и методов сотрудничества в целом. К проведению данных занятий следует привлекать опытного модератора, а к участию со стороны национальных диаспор – лишь тех лиц, которые действительно способны внести вклад в решение актуализированной проблемы или вопроса;

– *регулярное посещение (патрулирование) мест компактного проживания, обучения, трудовой деятельности* представителей национальных диаспор сотрудниками полиции, в функциональные обязанности которых входит установление и поддержание контакта с тем или иным этническим меньшинством. Основная цель – поддержание постоянной связи и реагирование на потребности и проблемы представителей национального меньшинства, установление каналов коммуникации, отношения взаимопонимания и доверия;

– *целенаправленное информационное сопровождение* деятельности территориальных органов МВД России для национально-культурных автономий и национальных диаспор. В составе подразделений информации и общественных связей следует предусматривать сотрудников, способных предоставлять информацию лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, по правовым вопросам; о деятельности территориального органа МВД России по охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и противодействию преступности; о формах и методах привлечения общественных объединений к оказанию содействия территориальным органам МВД России; о возможности трудоустройства в органах внутренних дел.

Такого рода формы и методы взаимодействия необходимо использовать на всех уровнях: федеральном, региональном и местном. Так, на федеральном уровне руководству МВД России целесообразно проводить встречи с лидерами национально-культурных автономий и национальных диаспор в масштабе страны для обсуждения общих вопросов политического и стратегического значения, а также инициатив, имеющих общегосударственное значение.

На региональном и местном уровнях внимание следует сконцентрировать на практических вопросах взаимодействия территориальных органов внутренних дел с различными целевыми аудиториями этнических (национальных) меньшинств и инцидентов на местном уровне. Например, участие в работе региональных и муниципальных межведомственных комиссий по вопросам межнациональных отношений, участие в разработке и реализации местных целевых программ профилактики экстремизма и гармонизации межэтнических отношений.

### **Список литературы:**

1. *Передня Д.Г.* Технология формирования имиджа органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 1.
2. Портал Всероссийская перепись населения 2010 г. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm).

## **О ВОЗМОЖНОСТИ ПРАКТИЧЕСКОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ МОНИТОРИНГА СОСТОЯНИЯ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ**

Т. Э. КУРБАНГАЛЕЕВ,  
слушатель 2 факультета Академии управления МВД России  
(E-mail: timur.kurbangaleev@yandex.ru)

Одна из главных задач в сфере государственной национальной политики Российской Федерации, сформулированная в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Национальная стратегия) [1], определена как «совершенствование правовых основ научного и экспертного обеспечения раннего предупреждения межнациональных конфликтов, проявлений агрессивного национализма и связанных с ними криминальных проявлений, массовых беспорядков, проявлений экстремизма и терроризма». Из этого следует, что деятельность федеральных органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления в сфере государственной национальной политики Российской Федерации (далее – Субъекты), направленная на профилактику и предупреждение межнациональных и межэтнических конфликтов, имеет первостепенное значение. В связи с этим Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) и его территориальные органы (далее – ОВД) на сегодняшний день можно рассматривать в качестве ключевых элементов государственной системы реализации национальной стратегии. Поскольку, будучи наделенным правом осуществления надзорно-административной, оперативно-разыскной и уголовно-процессуальной деятельностью, данный субъект реализации национальной стратегии обладает весьма внушительным инструментарием по предупреждению угроз возможного возникновения конфликтных ситуаций на межнациональной или межэтнической почве. Однако реализация контрольных и правоприменительных функций, возложенных на МВД России и ОВД, в рамках претворения национальной стратегии не может быть эффективной без понимания сути процессов, происходящих в сфере межнациональных и межэтнических отношений. И, как следствие, определения тенденций, способных оказать негативное влияние на различные стороны общественной жизни.

В целях наиболее эффективного исполнения задач, возложенных на субъекты реализации национальной стратегии, ее разработчики предусмотрели создание государственной и муниципальной систем мониторинга состояния межэтнических отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. Положениями национальной стратегии определено, что данные системы должны базироваться на диверсификации источников информации и обеспечивать возможность оперативного реагирования на возникновение конфликтных и предконфликтных ситуаций в субъектах Российской Федерации и в муниципальных образованиях [1, ст. 21]. Вместе с тем, в Российской Федерации до 1 января 2017 г. осуществлялась реализация Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» (далее – ФЦП)<sup>1</sup>, которая предусматривала ежегодный рост показателей (+ 2–3 %), характеризующих состояние межнациональных (межэтнических) отношений в регионах страны [12, с. 100]. Таким образом, в настоящее время фактически речь идет о выработке и реализации определенной формы социального мониторинга, результаты которого после соответствующей обработки и анализа могли бы использоваться субъектами реализации национальной стратегии для определения приоритетных направлений деятельности. То есть могли бы быть заложены в основу принятия соответствующих управленческих решений, оказывающих влияние на развитие и протекание социальных процессов.

Изучением взаимосвязи этнических и социальных явлений в жизни общества в современной науке занимается социология межэтнических отношений. У истоков создания данной научной дисциплины стоял один из основателей Чикагской социологической школы Роберт Парк, который в 20–30 гг. XX в., совместно с другими американскими учеными, провел первое этноисследование. В его основе лежал анализ характера межэтнических отношений и социальной мобильности мигрантов в сложном полиэтническом городе Чикаго (численность иммигрантов составляла 80 % населения), а также экономические и политические критерии этнической общности. В советской науке, традиционно придерживавшейся идей марксизма, проблематика межэтнических отношений рассматривалась преимущественно с позиций исторического мате-

---

<sup>1</sup> В соответствии с постановлением Правительства РФ от 29 января 2016 г. № 1532, постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № 718 признано утратившим силу с 1 января 2017 г.

риализма и, как следствие, в нашей стране этнология со временем превратилась в этнографию и обрела статус исторической науки. В настоящее время в связи с объективными процессами мировой глобализации, изменением количественных и качественных характеристик миграционных потоков углубляется связь социологии межэтнических отношений с общественными науками (социологией, психологией, политологией, экономикой и др.). Это, в свою очередь, дает возможность прикладному использованию социологии межэтнических отношений для прогнозирования процессов в политической и социально-экономической сферах общественной жизни (например, организация и проведение выборов).

В методологии современной социологии межэтнических отношений существуют три основных подхода к пониманию этнического феномена и его генезиса, которые неразрывно связаны с аспектами самореализации в части расширения суверенитета (самодостаточности), в основных сферах социальных отношений – политика, экономика, идеология: примордиалистский, инструменталистский и конструктивистский. Примордиальная концепция (Ю. В. Бромлей, Л. Н. Гумилев, Э. Шилс) рассматривает этнополитический процесс как столкновение этносов, борющихся за реализацию прав на самоопределение и выбор собственного пути социально-исторического развития [6, с. 554]. Представители конструктивизма (Б. Андерсон, Дж. Беннет, В. А. Тишков) интерпретируют этнополитический процесс как борьбу политических элит, мобилизующих для достижения узкогруппового интереса обширную этническую группу и опирающихся на нее в качестве своего политического капитала [4, с. 35]. Оба направления, изучая динамику межэтнических отношений, оперируют весьма долгосрочными (до нескольких веков) временными рамками.

С учетом законодательно закрепленных задач и функций МВД России и ОВД, применительно к деятельности в качестве субъекта реализации национальной стратегии, представляется наиболее целесообразным использование инструменталистского подхода. Инструментализм (Дж. Дэвис) представляет собой попытку синтеза примордиальной и конструктивистской концепций и позволяет рассматривать процессы в сфере межэтнических отношений, протекающих в конкретный временной период на определенной территории, в ближней и среднесрочной перспективе. То есть в условиях, обуславливающих повседневную оперативно-служебную деятельность МВД России и ОВД.

Инструменталистский подход предполагает, что сама по себе этническая группа (сообщество) изначально не выступает субъек-

ектом политических действий, так как не претендует на лидирующие позиции в сфере экономики и заинтересованного принятия властных решений. На бытовом уровне (например, межличностное общение) межэтнические отношения определяются единством и солидарностью между людьми, обладающих набором общих социокультурных характеристик. Однако процесс интеграции этнической группы в систему общественных отношений неизбежно коррелирует не только социокультурное поведение ее участников, но и формирует объективные потребности организации и ведения финансово-хозяйственной деятельности. То есть речь идет о возникновении определенной сферы интересов и возможности их отстаивания (защиты). В связи с этим современные исследователи обозначают четкую дифференциацию понятий – «этническая группа» и «этничность». Под «этнической группой» понимается общность, объединенная интересами. А «этничность» – это средство для достижения групповых интересов, мобилизации политических интересов [8, с. 45–47]. Иными словами, механизм этнической мобилизации формируется через отстаивание той или иной группой (общностью) политических, экономических или гуманитарных интересов (требований). События, связанные с этапами распада СССР и первого десятилетия существования постсоветской России, наглядно продемонстрировали: этнический фактор может использоваться как в качестве опоры существующей политической власти, так и в качестве основы становления новой политической силы, служить обоснованием ее легитимности. В связи с этим представляется, что основным интересом МВД России и ОВД в сфере межэтнических отношений является, прежде всего, проблемы предупреждения преобладания (доминирования) политических и экономических интересов отдельных этнических групп (общностей), как основных факторов межэтнической дестабилизации, оказывающей негативное влияние на состояние правопорядка и общественной безопасности. Ряд событий, связанных с последствиями усиления экономического и политического влияния отдельных этнических групп, уже неоднократно имел место на территории Российской Федерации и сопровождался широким общественным резонансом (массовые беспорядки в г. Кондопога в Республике Карелия в 2006 г., на Манежной площади в г. Москве в 2010 г., в районе Бирюлево г. Москвы и в г. Пугачеве Саратовской области в 2013 г. и др.) [3, с. 47].

Завершение тестирования и окончательный ввод в эксплуатацию Системы мониторинга состояния межэтнических отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций (далее – система мониторинга), реализуемой под эгидой Федерального агент-

ства по делам национальностей России (далее – ФАДН России), запланировано на II полугодие 2017 г. В соответствии с проектом постановления Правительства Российской Федерации «О государственной информационной системе мониторинга состояния межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» (подготовлен ФАДН России 12.08.2016) [9] осуществление наполнения системы мониторинга предполагается в основном путем привлечения информационных ресурсов и информационных систем субъектов реализации национальной политики [10]. Одним из поставщиков сведений в систему мониторинга обозначено МВД России в части формирования контента о криминогенной обстановке в субъектах Российской Федерации, а также статистических данных по прибывшим/убывшим мигрантам. Вместе с тем, структура системы мониторинга предполагает наличие 3 сегментов, один из которых (закрытый) должен содержать сведения о мероприятиях по предупреждению проявлений экстремизма и терроризма. Сроки хранения информации в системе мониторинга должны составить 75 лет.

На основании вышеизложенного относительно качественной составляющей информационного контента системы мониторинга возникает несколько вопросов. Во-первых, весьма сомнительно, что даже в закрытом сегменте системы мониторинга окажутся сведения из оперативных учетов МВД России и ОВД, которые как раз и представляют наибольший интерес в части профилактики и предупреждения межэтнических конфликтов (т. е. проявлений экстремизма). Во-вторых, система мониторинга, по всей видимости, в качестве базовых показателей будет использовать основные социологические результаты, достигнутые в трехлетний период реализации ФЦП: долю граждан Российской Федерации, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений, и уровень толерантного отношения к представителям другой национальности [2]. Учитывая, что состояние межнациональных (межэтнических) отношений в регионах, будучи одним из направлений расходования средств федерального бюджета, было и остается одним из критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, то объективность основных статистических сведений, полученных в период реализации ФЦП с 2014 г. по 2017 г., нуждается в дополнительной проверке и возможной корректировке. И, наконец, сведения социологических опросов, планируемых к размещению в системе мониторинга, являются отражением оценочного отношения людей к неким уже свершившимся событиям или протекающим процессам, без выявления

причин и условий им предшествовавшим. При этом оценочное суждение, как известно, может вовсе не означать наличия практического опыта респондента, а быть основанным на определенных репутационных предпосылках.

Между тем, весьма интересный подход в плане формирования основных показателей мониторинга межэтнических отношений, с точки зрения задач и функций МВД России и ОВД, в 2014 г. был предложен сотрудниками Института философии и права СО РАН. В одном из трех блоков (социальном), составляющих основу проекта социологического исследования, фигурируют такие позиции, как: динамика этнической структуры (по результатам всероссийских переписей населения), ежегодная динамика этнической структуры за счет внутренней и внешней миграции, отраслевая структура занятости основных этнических групп, образовательная структура основных этнических групп, половозрастная структура основных этнических групп, этническая структура группы правонарушителей, география расселения (комплексного, дисперсного) основных этнических групп и т. д. [11, с. 115]. То есть, располагая сведениями, фактически представляющими срез структуры этнической группы (сообщества), руководитель ОВД может оценивать степень ее возможного влияния на политические и экономические процессы в зоне оперативного обслуживания, прогнозировать изменение внешнего контура оперативной обстановки и принимать соответствующие управленческие решения, направленные на снижение возможной эскалации межнациональных конфликтов. О необходимости более детальной проработки способов и форм применения такого подхода в оперативно-служебной деятельности МВД России и ОВД могут свидетельствовать данные репрезентативного опроса Всероссийского центра изучения общественного мнения (далее – ВЦИОМ), проведенного по заказу ФАДН России в октябре 2016 г. (3 000 респондентов). По результатам данного исследования зафиксировано, что в целом 30 % россиян испытывают опасения по поводу состояния дел в сфере миграционной политики. В Центральном и Северо-Западном федеральных округах, реже в Сибирском федеральном округе, «наблюдается высокий уровень обеспокоенности людей высоким притоком мигрантов, что в условиях возрастающей конкуренции на рынке труда на фоне нестабильной экономической ситуации выступает в качестве фактора поляризации (в том числе – по этническому признаку), может препятствовать не только успешной социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, но и привести к увеличению социальной дистанции между представителями отдельных этнических групп» [7, с. 65]. В связи с этим представля-

ется, что на сегодняшний день сформировались реальные предпосылки для использования элементов инструменталистского подхода как одного из направлений в современной социологии межэтнических отношений, в оперативно-служебной деятельности МВД России и ОВД, направленного на профилактику и предупреждение межэтнических конфликтов.

В завершение остается добавить, что одной из главных целей, предусмотренных реализацией национальной стратегии, является укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации) [1, гл. III, ст. 17]. Проведенный в период с 16 по 17 апреля 2016 г. репрезентативный опрос ВЦИОМ населения в 46 регионах Российской Федерации (всего опрошено 1 600 респондентов) выявил следующую картину состояния межнациональных (межэтнических) отношений: почти каждый третий россиянин (30 %) отмечает, что за последние 15 лет отношения между людьми разных национальностей в стране ухудшились; улучшение отмечает каждый четвертый (24 %), об отсутствии изменений в отношениях сообщили 38 % из числа опрошенных [12, с. 101]. Ранее, в ноябре-декабре 2010 г. на базе филиала ВЦИОМ по Приволжскому федеральному округу по заказу Министерства по делам национальностей Республики Мордовия было проведено социологическое исследование «Мониторинг межэтнических и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия». По результатам обработки полученных данных, на фоне в целом позитивной картины состояния межэтнических отношений, сотрудниками ВЦИОМ-Поволжье был выявлен факт негативной «поколенческой» динамики в оценке степени осуществимости российского «национально-гражданского» проекта. 55,6 % опрошенной молодежи в возрасте от 18 до 24 лет выразили сомнение в реальности формирования «российской нации». Из них 11 % заявили, что данное стремление в принципе неосуществимо. С аналогичной точкой зрения в целом согласились и 47 % опрошенных респондентов в возрасте от 25 до 35 лет [5, с. 271–272]. Весьма показательно, что еще 7 лет назад данная тенденция была зафиксирована в одном из самых благополучных в межэтническом отношении регионов России, а состояние скептицизма характеризует среду наиболее активной в экономическом плане части населения.

Таким образом, можно констатировать, что наличие экономических и политических признаков, способных выступить в качестве предпосылок межэтнических (межнациональных) конфликтов,

в регионах России на сегодняшний день велико. И их устранение имеющимися в распоряжении МВД России и ОВД силами и средствами, является одной из главных задач в сфере реализации национальной стратегии, укрепления законности и обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации.

### Список литературы:

1. О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666, гл. III. URL: <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1644521>.

2. О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 – 2020 годы): постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. № 718, Приложение № 1. URL: <http://www.base.garant.ru/70439260/#friends#ixzz4jF3DsbG/3/>.

3. *Алфимцев В. Н.* О сущностях и проблемах мониторинга межнационального мира в России // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1.

4. *Арутюнян Ю. В.* Этносоциология: учебное пособие. М.: Аспект-пресс, 1999.

5. *Богатова О. А., Карьгин А. И.* Мониторинг межэтнических отношений в регионе. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/monitoring-mezhetnicheskikh-otnosheniy-v-regione>.

6. *Гумилев Л. Н.* Этносфера: история людей и история природы. М.: Экспресс, 1993.

7. Доклад об итогах работы Федерального агентства по делам национальностей в 2016 году и задачах на 2017 год. URL: [http://www.fadn.gov.ru/system/attachments/attaches/000/028/673/original/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4\\_%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%B3%D0%B8\\_%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%8B\\_%D0%A4%D0%90%D0%94%D0%9D\\_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8\\_2016.pdf?1492158325/](http://www.fadn.gov.ru/system/attachments/attaches/000/028/673/original/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4_%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%B3%D0%B8_%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%8B_%D0%A4%D0%90%D0%94%D0%9D_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_2016.pdf?1492158325/).

8. *Ибрашева Л. Р.* Социология межэтнических отношений: учебное пособие // Казань: изд-во Казан. гос. технол. ун-та, 2007.

9. О государственной информационной системе мониторинга состояния межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций: проект постановления Правительства Российской Федерации. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56579807/>.

10. О мониторинге состояния межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных отношений. URL: [http://fadn.gov.ru/system/attachments/attaches/000/026/137/original/present\\_gis\\_3.09.pdf?1441744802](http://fadn.gov.ru/system/attachments/attaches/000/026/137/original/present_gis_3.09.pdf?1441744802).

11. Попков Ю. В., Костюк В. Г. Социокультурный мониторинг межэтнического сообщества: теоретико-методологические и методические основы // Вестн. Новосиб. гос. ун-та. Серия: Философия. 2014. Т. 12. Вып. 2.

12. Хайкин С. Р., Бережкова С. Б. Социологический мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений Федерального агентства по делам национальностей // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2016. № 5.

## **НОРМЫ И ИНСТИТУТЫ ОБЩЕЙ ЧАСТИ УГОЛОВНОГО ПРАВА В СИСТЕМЕ МЕР ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ**

С. И. КУРИЛОВ,

адъюнкт кафедры уголовной политики  
Академии управления МВД России  
(E-mail: skurilov78@mail.ru)

В положениях Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (далее – Стратегия), утвержденной Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666, в п. 18 говорится о том, что цели, указанные в п. 17 настоящей Стратегии, являются основой для решения долгосрочных задач государственного строительства, успешного развития страны в экономической, социально-культурной и внешнеполитической сферах, обеспечения национальной безопасности. Национальная безопасность Российской Федерации, согласно п. 19 вышеуказанной Стратегии, является одним из основных принципов государственной национальной политики Российской Федерации. Согласно п. 33 реализация настоящей Стратегии призвана стать мобилизующим фактором, способствующим обеспечению государственной безопасности, правопорядка и политической стабильности в обществе [2].

В постановлении Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 (ред. от 12.05.2017) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (далее – Программа) закреплено, что приоритеты государственной политики в сфере данной Программы основываются как на положениях вышеуказанной Стратегии, так и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [4].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683, согласно п. 1 является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу. В п. 44 настоящей Стратегии указано, что главными направлениями обеспечения государственных

ной и общественной безопасности являются усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности и прав собственности, совершенствование правового регулирования предупреждения преступности. Пункт 45 данной Стратегии гласит, что обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, органов государственного контроля (надзора), совершенствования единой государственной системы профилактики преступности, в первую очередь среди несовершеннолетних, и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений [3].

Политика государства, направленная на борьбу с общественно опасными деяниями, называется уголовной политикой [6, с. 118–119]. Уголовная политика является составной частью внутренней политики государства, отличающаяся от других его сфер объектом, задачами, методами и средствами. Уголовная политика – принадлежность любого государства, однако она не является неизменной. Ее содержание зависит от социально-политических и социально-экономических условий. С изменением этих условий меняется и содержание уголовной политики как части внутренней политики. Уголовная политика – это деятельность государства по руководству борьбой с преступностью, выработке и проведению общей линии в этом, стратегии и тактики [10, с. 5]. Уголовная политика также является составной частью правовой политики. Это деятельность по обеспечению безопасности от криминальных посягательств, основанная на использовании уголовно-правовых, процессуальных, уголовно-исполнительных средств и методов [10, с. 25]. Поэтому борьба с преступностью заключается, главным образом, в применении мер уголовно-правового воздействия [8, с. 3].

Уголовно-правовая политика Российской Федерации базируется на признании фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости ее основных положений с политикой в области профилактики преступности, защиты и поддержки потерпевших от преступлений, исполнения уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, социальной реабилитации и надзора за лицами, отбывшими уголовное наказание. Одними из основных целей уголовно-правовой политики Российской Федерации является, во-первых, обеспечение безопасности личности, ее прав и свобод, а также общества и государства от угроз, связанных с преступностью, а во-вторых, минимизация уровня социальной напряженности в обществе на основе оптимального

и справедливого урегулирования конфликта, вызванного преступлением. Достижение этих целей предполагает комплексное решение ряда взаимосвязанных задач уголовно-правовой политики, которые на современном этапе общественного развития состоят в том, чтобы обеспечить надежные гарантии незыблемости права государства на применение мер уголовно-правового воздействия в отношении лиц, совершивших преступления, и гарантировать безопасность уголовно-правового суверенитета государства от внешних и внутренних угроз [5].

Анализ действующего уголовного законодательства Российской Федерации как основного инструмента уголовной политики показывает, что согласно ч. 1 ст. 2 задачами Уголовного Кодекса РФ являются охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений [1]. Три основных момента убеждают в приоритетности предупреждения преступности. Во-первых, упреждающий характер: не дать совершиться злу всегда лучше для возможных жертв посягательства (как и для общественного спокойствия и безопасности в целом), чем карать за уже содеянное. Во-вторых, эффективность: противодействуя совершению конкретных преступлений и их определенных групп (видов), государство и общество воздействует на самую почву, на которой они возникают, следовательно, не дают и в дальнейшем возникнуть сходным преступлениям. В-третьих, огромная экономия ресурсов общества за счет уменьшения его непроизводительных «издержек».

Важное место в системе мер противодействия преступности и в уголовном законодательстве Российской Федерации как основном инструменте уголовной политики занимают уголовно-правовые нормы и институты Общей части, направленные на предупреждение преступлений. Значимость применения норм и институтов Общей части уголовного права обусловлена в первую очередь тем, что они непосредственно направлены на предупреждение преступлений, а также определяют круг общественных деяний, на предупреждение которых должна быть направлена их деятельность. К таковым, по мнению специалистов, прежде всего, относятся многие отдельные нормы и институты с предупредительной направленностью, содержащиеся непосредственно в уголовном законе или развитые теорией уголовного права.

Так, Э. А. Саркисова относит к подобным средствам предупреждения: обстоятельства, исключаящие преступность деяния, добровольный отказ от совершения преступлений, обнаружение умысла

как первоначальную стадию преступной деятельности, приготовление к преступлению, покушение на него, укрывательство преступника, меры поощрительно-воспитательного характера, применяемые к лицам, уже совершившим преступления (условно-досрочное освобождение от наказания, замена наказания более мягким видом, отсрочка исполнения приговора и др.) [9, с. 46–47].

П. Ф. Гришанин разработал концепцию уголовно-правовых мер как основного инструмента уголовной политики. По этой проблематике им подготовлены такие работы, как «Уголовно-правовая борьба с преступностью как направление советской уголовной политики» (М., 1989); «Современные проблемы уголовной политики и уголовно-правовой практики» (М., 1994); «Меры уголовно-правового воздействия на преступность и их реализация органами внутренних дел» (М., 1996) и цикл научных статей, опубликованных в центральных и ведомственных изданиях [7, с. 4]. В частности, к уголовно-правовым мерам предупреждения преступлений автор относит: пропаганду законодательства, официальное предостережение потенциальных правонарушителей, побуждение правонарушителей к добровольному отказу от завершения начатых преступлений, побуждению правонарушителей к деятельному раскаянию, содействие социальной адаптации лиц, отбывших наказание.

Мы присоединяемся к мнению тех ученых, которые признают тот факт, что наилучшего результата в повышении эффективности предупреждения преступлений следует ожидать от таких норм и институтов, содержащихся в Общей части УК РФ, как необходимая оборона, задержание преступника, добровольный отказ от преступления и т. п., поскольку они стимулируют правомерное поведение не только тех, кто не совершил преступление, но и тех, кем преступление уже совершено [11, с. 29–35]. Однако до настоящего времени среди ученых и практиков нет единства взглядов относительно понимания правовой природы, выделения и реализации уголовно-правовых норм и институтов Общей части, непосредственно направленных на предупреждение преступлений. Сказанное предопределяет актуальность проведения углубленного исследования данной проблемы, разработки теоретической базы, позволяющей найти место уголовно-правовым нормам и институтам Общей части, направленным на предупреждение преступлений, в системе мер противодействия преступности и в уголовном законодательстве, подготовки научно обоснованных предложений по дальнейшему совершенствованию механизма уголовно-правового предупреждения преступлений.

## Список литературы:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 03.04.2017). [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.05.2017).
2. О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 31666 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz4iTwgfbE8> (дата обращения: 25.05.2017).
3. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.05.2017).
4. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»: постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 (ред. от 12.05.2017) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.05.2017).
5. Концепция уголовно-правовой политики РФ // Официальный сайт Общественной палаты РФ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.oprf.ru/discussions/1389/newsitem/17889> (дата обращения: 25.05.2017).
6. *Беляев Н. А.* Понятие советского исправительно-трудового права и основные принципы советской исправительно-трудовой политики // Вестник ЛГУ. Серия экономики, философии, права. 1958. № 5. Вып. 1.
7. *Гришанин П. Ф.* Меры уголовно-правового воздействия на преступность и их реализации органами внутренних дел. М.: Академия МВД России, 1996.
8. *Куринов Б. А.* Повышение роли уголовного закона в предупреждении преступлений // Вестник МГУ. Сер. Право. Вып. 12. 1974. № 5.
9. *Саркисова Э. А.* Предупредительная роль уголовного закона. Минск, 1979.
10. Уголовная политика и ее реализация органами внутренних дел: учебник: в 2 ч. / под ред. заслуженного юриста РФ, д-ра юрид. наук, профессора Л. И. Беляевой. Ч. 1. М.: Академия управления МВД России, 2014.
11. *Цепелев В. Ф.* Основные направления научных исследований кафедры уголовно-правовых дисциплин и организации профилактики преступлений Академии управления МВД России // Российский следователь. 2009. № 15.

## **ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ДЕПАРТАМЕНТА ПОЛИЦИИ МВД РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ РЕЛИГИОЗНОМУ СЕКТАНТСТВУ В 1905–1917 гг.**

С. А. ЛУКЪЯНОВ,

профессор кафедры государственных  
и гражданско-правовых дисциплин,  
доктор юридических наук Московского областного филиала  
Московского университета им. В. Я. Кикотя МВД России  
(E-mail: iuk1959@rambler.ru)

Провозглашенные в 1905 г. Российской империей принципы новой вероисповедной политики существенно повлияли на изменение ситуации в религиозной сфере жизни российского общества.

Указом от 17 апреля 1905 г. «Об укреплении начал веротерпимости» предусматривалось, что «отпадение от Православной веры в другое христианское исповедание или вероучение не подлежит преследованию и не должно влечь за собою каких-либо невыгодных в отношении личных или гражданских прав последствий» [1]. Ранее не признаваемые государством вероучения подвергались новой классификации: «а) старообрядческие согласия; б) сектантство; в) последователи изуверных учений, самая принадлежность к коим наказуема в уголовном порядке». Религиозным группам старообрядцев и сектантов присваивался статус общин, предоставлялось право владения движимой и недвижимой собственностью. Последователи старообрядчества и сектантства приравнивались друг к другу в «гражданском отношении», правовом статусе и праве на отправление общественного богослужения. Общинам старообрядцев и сектантов разрешалось избирать духовных лиц и присваивать им наименования «наставников» или «настоятелей» [1].

Ликвидация указом от 17 апреля 1905 г. ранее существовавших ограничений в части перехода из одного исповедания в другое привела к массовым «отпадениям» из православия не только в «инославие» и «иноверие», но и в старообрядчество и сектантство. По сведениям Департамента духовных дел, в 1905–1911 гг. только к «баптистам» перешло 30 094 человека, из них 24 140 человек – из православия, 5 954 человека – из «инославных» исповеданий [3, л. 234]. После ослабления религиозной цензуры в Россию хлынул поток издаваемой за рубежом сектантской литературы, начинают легально проводиться сектантские съезды. В 1905–1906 гг. «штундистами» и «баптистами» было проведено 10 съездов в регионах империи, на

которых приняты объединяющие программные документы и выработана тактика дальнейшей деятельности [18, с. 197].

В период после 1905 г. наиболее влиятельными сектантскими течениями являлись именно «баптизм» и «евангельское христианство». Численность «баптистов» в Российской империи на 1 января 1912 г. составляла 114 652 человека. Зарегистрированных «баптистских» общин насчитывалось 89, в их составе 14 926 членов. Численность «евангельских христиан» составляла 23 382 человека. Общин «евангельских христиан» было зарегистрировано 49, в их составе находились 7 334 человека. После 1905 г. укрепила свои позиции секта «адвентистов», на 1 января 1912 г. их численность составляла 5 505 человек, при этом зарегистрированных общин насчитывалось лишь 5 и состояло в них 445 человек. Большинство традиционных «рационалистических» и «мистических» русских сект в данный период находилось в состоянии стагнации и не проявляло особой активности. В рядах этих сект оставались, главным образом, их потомственные последователи, число присоединений к ним после 17 апреля 1905 г. было незначительным. Например, «духоборов» на 1 января 1912 г. было 12 383 человека, из них присоединилось к секте в 1905–1911 гг. всего 115 человек. Зарегистрированных «духоборческих» общин имелось две и в их составе числилось 1 949 членов. Секта «иудействующих» на тот момент времени насчитывала 12 305 человек, к ней присоединились 392 человека. В 15 зарегистрированных общинах «иудействующих» насчитывалось 6 715 членов. Близкие к «иудействующим» «субботники» насчитывали 8 869 человек, из них 337 присоединились в 1905–1911 гг. «Субботники» зарегистрировали 6 общин, в которых числилось 3 332 члена. Численность сект «хлыстов» составляла 3 529 официально учтенных лиц. Фактическое количество «хлыстов» было гораздо большим, но они продолжали следовать традиции не «оказывать» себя, формально считаясь православными. Поэтому число присоединившихся к «хлыстам» в 1905–1908 гг., по официальным данным, составило всего 14 человек и не было зарегистрировано ни одной общины. Наиболее многочисленной и активной из «старых» русских сект являлась секта «молокан-воскресников». Их численность на 1 января 1912 г. составляла 133 935 человек, из них после 1905 г. присоединились к секте 2 875 человек. Общин «молокан-воскресников» было 58 и в их составе 19 061 членов [11, с. 156–160].

МВД уже тогда обратило внимание на то, что количество членов зарегистрированных сектантских общин было во много раз меньше общего количества зарегистрированных сектантов. Это было объяснимо: в новых условиях религиозные диссиденты получили воз-

возможность осуществлять свое право на «свободу веры» без участия в зарегистрированной государством общине. Необходимость в регистрации возникала лишь в тех случаях, когда нужно было получить разрешения на устройство молитвенного дома, справки для освобождения наставников от воинской повинности, приобретения общиной собственности и т. д. Большинство сектантов не доверяло власти после многих лет преследований. С. Н. Савинский писал, что в некоторых регионах империи «баптисты» и «евангельские христиане» избегали официальной регистрации общин, полагая, что эта процедура установлена с целью «уловить» их наставников и подчинить их властям [17, с. 251–252]. Таким образом, религиозное сектантское подполье продолжало существовать в России, в том числе за счет «изуверных» сект, например «скопцов», регистрация которых являлась невозможной.

Парадоксальность сложившейся ситуации ясно осознавало руководство МВД, которое к 1908 г. отказалось от коренного реформирования системы государственно-церковных отношений, и поэтому стремилось разрешить сложившиеся проблемы иным, уже неоднократно проверенным на практике путем ведомственного нормативного регулирования тех или иных вопросов, возникающих в практической деятельности. Основные ограничения со стороны Министерства касались организации и проведения сектантских съездов и собраний, поскольку они провоцировали привлечение внимания «посторонних лиц», приобретая «характер агитационных собраний, созываемых в целях искусственного оживления сектантского движения» [12, с. 196].

31 марта 1910 г. П. А. Столыпин направил губернаторам «Правила о сектантских съездах», в котором указывалось, что предметами докладов и «суждений» на съездах могут являться лишь те вопросы, которые непосредственно затрагивают интересы данного вероучения в пределах Российской империи. На каждом съезде в обязательном порядке должен был присутствовать полицейский чиновник, обязанный осуществлять контроль за соблюдением программы съезда и «вообще за порядком». Иностранным подданным разрешалось участие в съездах, но запрещалось выступать в обсуждениях, не содержалось запрета на доступ на съезды «посторонним лицам», «хотя Министерство и находило это присутствие посторонних вредным беспорядком» [12, с. 196].

4 октября 1910 г. П. А. Столыпин утвердил разработанные Департаментом полиции и Департаментом духовных дел «Правила для устройства сектантами богослужебных и молитвенных собраний». Сектантам разрешалось проводить свои собрания в сооруже-

женных с «надлежащего дозволения» домах и храмах «без особого каждый раз разрешения или заявления местной власти». Но от организаторов собрания требовалось письменное, за две-три недели, уведомление полиции о времени его проведения. На практике реализация этих правил вызывала недоразумения ввиду возможности их произвольного толкования как сектантами, так и представителями властей [3, с. 499–500].

В целом руководство МВД считало российское сектантство не представляющим серьезной угрозы государственному строю. Директор Департамента духовных дел Е. В. Менкин в письме директору Департамента полиции С. П. Белецкому от 31 июля 1913 г. указывал на «неустойчивость и недостаточную определенность учений русских сект по вопросам государственным и социальным»: «Наше сектантство продолжает еще находиться в процессе формирования доктрин. Оно распадается на значительное число вероисповедных групп, с часто едва заметными между ними разграничительными линиями. У значительного числа сект система вероучений совершенно не разработана» [5, л. 234].

Еще 20 октября 1908 г. будущий министр внутренних дел, а тогда еще сенатор А. А. Макаров дал указание Департаменту полиции продолжать наблюдение за деятельностью сектантов «только в революционном отношении», т. е. в тех случаях, когда в вероучении или действиях сектантов могут быть установлены политические мотивы [6, л. 11]. Например, в сентябре 1909 г. начальник Харьковского ГЖУ дал указание установить негласное наблюдение за членами секты «штундистов», проживающих на хуторе Мацегоровке Купанского уезда. Департамент полиции отменил это указание, разъяснив, что «разработка сведений об агитации, замечаемой со стороны сектантства, не входит в компетенцию жандармского надзора» [7, л. 5]. В январе 1912 г. в Департамент полиции поступило сообщение воронежского губернатора о том, что в имении Ржевском Богучаровского уезда губернии существует секта, члены которой ведут антиправительственную пропаганду среди местного населения. По указанию Департамента в имение были откомандированы два филера охранного отделения, установившие наружное наблюдение за лицами, проживающими в имении. По результатам наблюдения Департамент полиции направил в Департамент духовных дел и Синод уведомления о том, что созданная в имении Ржевском дворянином И. А. Беневским «на так называемых коммунистических началах коммуна», в которую входили лица «крайних политических и религиозных воззрений», действительно проводят собрания с местными крестьянами, на которых знакомят их с основами «штундизма»,

но не представляют какой-либо угрозы в «политическом отношении». Департамент полиции через начальника Воронежского ГЖУ лишь обязал местного пристава под «благовидными предлогами» регулярно посещать имение с целью обеспечения контроля за его обитателями [7, л. 7–8, 35]. В январе 1912 г. начальник Волинского ГЖУ сообщил в Департамент полиции о том, что его агент может «осветить» секту «Новоизраильская община». Департамент полиции, проанализировав ранее полученные негласным путем сведения о данной секте, пришел к выводу о нецелесообразности ее дальнейшей оперативной разработки: «Секта Новоизраильская община является чисто религиозной общиной и никаких противоправительственных целей не преследует, поэтому для жандармского надзора нет надобности заниматься обследованием ее деятельности, а ограничиться тем, что все поступающие в Управление сведения о названной секте сообщать губернатору» [7, л. 1–3, 6]. В Царском-сельском уезде Санкт-Петербургской губернии в июле 1912 г. была «открыта» секта так называемых «финских прыгунов». Проведенным жандармским дознанием было установлено, что членами секты были лица финской национальности, «отпавшие» от лютеранской церкви. В секте культивировалось учение и обряды, схожие с русским «хлыстовством»: «радения», «многоженство», «свальный грех», но никаких политических идей лидеры секты не выдвигали и не пропагандировали, в связи с чем Санкт-Петербургское охранное отделение передало материалы дознания в уездную полицию для установления гласного наблюдения и с целью привлечения «замеченных в каких-либо изуверных или безнравственных проявлениях» [7, л. 23–26].

Вместе с тем в данный период губернские жандармские управления и охранные отделения предпринимали достаточно решительные меры в случаях, когда деятельность сектантских общин представляла потенциальную угрозу государственной безопасности. Так, в марте 1912 г. Гельсингфорское охранное отделение, опираясь на информацию агента «Писного», констатировало значительное увеличение посещаемости собраний местной общины «методистов», «нижними чинами» гарнизона и боевых кораблей Балтийского флота. По сообщению агента, сектантский проповедник на собраниях общины не только рассматривал религиозные вопросы, но и давал оценку политическим событиям в стране, например, говорил, что в России существуют «такие учреждения, которые заставляют язык молчать». По указанию Департамента полиции были приняты меры к воспрепятствованию посещений солдатами и матросами собраний «методистов» [7, л. 17–19].

Съезды «баптистов» и «штундистов» находились под пристальным надзором Департамента полиции. В архиве Особого отдела Департамента имеется обстоятельная аналитическая записка, составленная на основе сведений, полученных от агентов, внедренных на съезд «Всероссийского баптистского союза», проходивший в Москве в сентябре 1911 г. В ней указывалось: «Пока баптисты усиленно на каждом шагу подчеркивают свою лояльность, но возможно, что с усилением их кадров они перейдут к более наступательной тактике... Баптизм является не только серьезной религиозной, но и общественной силой... В левых кругах очень внимательно следят за развитием баптизма (как и вообще всего сектантства), оценивая с какой стороны религиозное движение может быть использовано в чисто политических целях» [6, л. 22–27].

Циркуляром Департамента полиции от 31 июля 1913 г. за № 102631 начальникам жандармских управлений было дано указание представить аналитические записки о состоянии сектантства на вверенных территориях, высказать свое мнение о степени их угрозы государственной безопасности и необходимости или ненужности осуществления за ними наружного и внутреннего агентурного наблюдения. Представленные в Департамент полиции сведения и мнения достаточно разнились. Начальник Полтавского губернского жандармского управления в своем донесении от 30 августа 1913 г. писал: «Наблюдая всесторонне местную жизнь и ознакомившись с деятельностью баптистов и адвентистов, нахожу, что баптисты, адвентисты и др. сектантские общества должны быть обязательно включены в сферу внутреннего наблюдения органов, ведающих политическим розыском» [6, л. 100–101].

Начальник Седлецкаго губернского жандармского управления в своем донесении в Департамент полиции от 4 сентября 1913 г. указывал: «В Седлецкой губернии, где население различных вероисповеданий перемешано и в борьбе за религиозные убеждения, между населением иногда возникают недоразумения и столкновения, принимающие часто политическую окраску, почему внутреннее наблюдение за сектантами и исповедующими вообще разные вероучения является необходимым» [6, л. 102–103]. Начальник Эстляндского ГЖУ 3 сентября 1913 г. сообщал: «В Эстляндской губернии существует как секта «баптистов», так и ответвления этой секты: «анабаптисты (перекрещенцы)», «адвентисты», «ирвингиане», «свободные христиане», «верующие» и другие... в агентурном наблюдении и обследовании поименованных сект едва ли представляется надобность... в отношении этих сект совершенно достаточно наблюдения

со стороны полиции, обязанной иметь таковое за всеми обществами и принимать меры в случаях уклонения их в преступную сторону» [6, л. 104–105]. Начальник Кронштадтского жандармского управления в донесении от 25 сентября 1913 г. писал: «... в постоянном внутреннем наблюдении за деятельностью евангелических христиан по городу Кронштадту в настоящее время особой надобности не встречается, так как означенная секта доньше ничем не проявила революционных или социал-демократических стремлений и по деятельности своей не представляет доньше опасений государственному порядку и общественному спокойствию» [6, л. 128–135]. Начальник Смоленского ГЖУ сообщал: «По моему мнению, число сектантов столь незначительно и они так разбросаны среди православного населения, что видеть в них серьезную опасность для государства или общественного спокойствия не приходится... Борьба с сектантством вообще должна вестись только духовенством при помощи проповедей» [6, л. 147]. Начальник Костромского губернского жандармского управления 27 сентября 1913 г. донес, что «в вероучениях рационалистических сект... имеются такие положения, в силу которых некоторые из последователей призывают к отвержению клятвы, присяги, суда и войны... Внутреннее агентурное наблюдение желательно, но в данный момент настоятельной необходимости в нем нет» [6, л. 156]. Начальник Туркестанского районного охранного отделения 20 сентября 1913 г. доносил: «За сектантскими обществами имеется тщательное наблюдение со стороны местной областной администрации, епархиальный миссионер имеет частые собеседования с сектантами по религиозным вопросам, со стороны же районного охранного отделения ведется тщательное совершенно секретное наблюдение за сношениями лиц, принадлежащих к сектантским общинам. Агентурного наблюдения в настоящее время, полагаю, надобности не встречается, ибо таковое вызвало бы непроизводительно большой расход, так как массовой пропаганды сектантских вероучений в крае нет, а частичное своевременно обнаруживается местными административными властями» [6, л. 148–150]. Начальник Одесского ГЖУ, подробно описав ситуацию с сектантством на вверенной территории, посчитал вредным использование жандармской агентуры в противодействии сектантству, перекладывая основной объем работы в этом направлении на православных миссионеров [6, л. 159–161].

Сложившаяся противоречивость в деятельности полиции в указанном направлении ярко проявилась, когда политическая и «общая» полиция впервые столкнулась с «православным сектантством».

Последователи сформировавшейся в конце XIX в. в Кронштадте секты «иоаннитов» использовали в своих корыстных целях имя получившего огромную популярность в российском обществе Иоанна Кронштадтского (Ивана Ильича Сергиева). Основную часть сектантов составляли женщины, среди которых наиболее известной являлась жительница Ораниенбаума Матрена Ивановна Киселева, именуемая в секте Порфирией, «порфирию царя царей». После высылки в 1896 г. по ходатайству Синода полицией части сектантов из Кронштадта «иоанниты» разъехались по стране, распространяя свое учение [8]. При этом, согласно обобщенной справке Санкт-Петербургского жандармского управления от 21 января 1907 г., сектанты совершили ряд уголовных преступлений: кражи денег и ценных бумаг, отравления под видом «причастия», похищение человека и вымогательство. По фактам данных преступлений судебным следователем 13-го участка Санкт-Петербурга было осуществлено предварительное расследование, но в марте 1906 г. Санкт-Петербургским окружным судом производство по делу «иоаннитов» было прекращено «за недоказанность факта составления таковой шайки и по недостаточности улик» [8]. Решение суда свидетельствовало о том, что «иоанниты» пользовались покровительством влиятельных лиц. Лишь в 1912 г. Синод издал циркуляр, согласно которому последователей секты предписывалось именовать «хлыстами киселевского толка», считать их учение «кощунственным, богохульным и еретическим» [14]. Эта мера была явно запоздалым шагом, а поскольку в учении и деятельности «иоаннитов» отсутствовали элементы политической направленности, то политическая полиция не имела возможности осуществлять в отношении них какие-либо действия, в то время как «общая» полиция полностью самоустранилась от решения данной проблемы.

Несвоевременность и неэффективность мер со стороны полиции и церкви в отношении религиозных фанатиков ярко прослеживалась в деле секты «иннокентьевцев», созданной иеромонахом Балтского Феодосовского монастыря Бессарабской губернии Иннокентием. Еще в сентябре 1909 г. Департамент полиции уведомил обер-прокурора Синода В. К. Саблера в получении агентурным путем сведений о «предосудительном образе действий» иеромонаха Иннокентия, «который, успев создать себе славу искусного врача, и привлекая к себе массы больных, пользуется этим... в крайне порочных видах», так что прихожанки, посещавшие Иннокентия, «становятся либо беременными, либо психически расстроенными» [9, л. 1]. После расследования, проведенного Синодом, Иннокентий был переведен в Каменец-Подольский, а в феврале 1912 г. – в отда-

ленный Мурманский монастырь Олонецкой губернии. По приказу Иннокентия в декабре 1912 г. несколько тысяч его последователей, продав свое имущество, с семьями пешком выступили в «поход» в Мурманский монастырь с целью освобождения «пророка», во время которого множество «иннокентьевцев» умерли от истощения и заразных болезней [13, с. 140].

В 1911 г. получил широкую огласку другой скандал, связанный с деятельностью царицынского иеромонаха Илиодора (Сергея Труфанова), создавшего «православную» монархическую секту, которая фактически захватила Царицын. Лишь в результате личного вмешательства Николая II удалось пресечь возникшие массовые беспорядки, но сам Илиодор сумел впоследствии бежать за границу, где продолжал осуществлять антиправительственную пропаганду через зарубежные средства массовой информации [16, с. 455].

В отличие от традиционного старообрядчества и сектантства, четко позиционировавших себя по отношению к православной религии и церкви, «православные» сектанты выступали от имени церкви, выбирая для себя в качестве объекта культового поклонения конкретных лиц, среди которых могли быть как действительно достойные православные священнослужители, так и разного рода мошенники и авантюристы. Своеобразной «вершиной» этого явления стало проникновение сектантского учения в высшие круги придворной аристократии благодаря деятельности Г. Е. Распутина. По мнению Н. И. Макаровой, которая привела ряд убедительных доказательств, Г. Е. Распутин являлся «хлыстом» так называемого «малеванского толка» [15].

Как писал С. С. Ольденбург кризис религиозно-духовной сферы жизни российского общества, в связи с недоведением до логического завершения вероисповедной реформы, лишь углубился: «Пробуждение религиозных течений в интеллигенции и упадок веры в народных массах совпали с глубоким кризисом в русской церкви... Роль церкви поэтому оставалась крайне пассивной, и в стране замечалось усиленное развитие всевозможных сект, как мистического, так и рационалистического характера» [16, с. 508].

Начавшаяся война привела к обострению всего комплекса нерешенных проблем в религиозной жизни, что повлияло на смещение акцентов в государственной вероисповедной политике в сторону сужения границ веротерпимости.

Осенью 1914 г. в России началась шумная пропагандистская кампания, направленная против «баптистов», обвиняемых в прогерманских настроениях и в шпионаже [4, л. 7-об., 8]. В губерниях, непосредственно находившихся рядом с театром военных действий, а за-

тем и по всей территории страны местными гражданскими и военными властями были предприняты ограничительные меры в отношении сектантов: запреты на проведение собраний, закрытие сектантских молитвенных домов, ликвидация сектантских общин [7, л. 9-об].

Предпринятые правительством репрессии позволили лидеру российских «баптистов» И. С. Проханову сделать вывод о том, что «со дня открытия военных действий, вышеуказанные стеснения прежнего времени увеличились до крайней степени и перешли в преследования, напоминающие былое время Победоносцева и даже еще более отдаленную эпоху русской истории» [10, л. 2–3].

В декабре 1916 г. был утвержден «Устав благочиния и безопасности». Статья 58 Устава гласила: «...всякое малейшее помешательство церкви православной в правилах ее и в ее священнослужении оскорблением в чем-либо ее служителей и всякое отвлечение не только от нее, но и от других терпимых вер, строжайше запрещаются... Запрещается заводить или распространять между православными какие-либо ереси... Кто сведает о начальниках, учредителях или распространителях какой-либо ереси, тот обязан доносить о том местному начальству». Светские власти нацеливались на пресечение ересей и «расколов» и обязывались «ограждать церковь от оскорблений и не допускать заблуждающихся к публичному оказательству раскола» [19, с. 14]. Содержание статей «Устава благочиния и безопасности» и сама используемая терминология, не применявшаяся с 1905 г., свидетельствовали, что в вопросах обеспечения права на свободу вероисповедания правительство не только не смогло сделать шага вперед, но и явно вернулось к отдельным положениям до вероисповедной реформы.

Кризис духовно-религиозной жизни российского общества стал частью общеполитического кризиса, который привел к крушению монархии.

### **Список литературы:**

1. Полное собрание законов Российской империи (далее – ПСЗРИ). Собр. 3. Т. XXV. № 26125.
2. Циркуляр МВД 15 декабря 1911 г., № 11320 // «Миссионерский Посох». СПб., 1911.
3. Российский государственный исторический архив (далее – РГИА). Ф. 1276. Оп. 2. Д. 597.
4. РГИА. Ф. 854. Оп. 1. Д. 71.
5. Государственный архив Российской Федерации (далее – ГАРФ). Ф. 102. ДП ОО. Д. 85.

6. ГАРФ. Ф. 102. ДП ОО. Оп. 243. 1913. Д. 85–1.
7. ГАРФ. Ф. 102. Оп. 1912. Д. 132.
8. ГАРФ. Ф. 102. Оп. 1906. ДП ОО. Д. 9 ч № 1 А.
9. ГАРФ. Ф. 102. Оп. 1912. Д. 263.
10. ГАРФ. Ф. 564. Оп. 1. Д. 336.
11. *Амбарцумов И. В.* Неправославные христианские исповедания в системе российской государственности (конец XIX в. – июль 1914 г.): дис. ... канд. ист. наук. РГПУ им. А. И. Герцена. СПб., 2014.
12. *Бердников И. С.* Наши новые законы и законопроекты о свободе совести. М., 1914.
13. *Грекулов Е. Ф.* Церковь, самодержавие, народ. М., 1969.
14. Иоанниты (секта) – Википедия – URL: [traditia.ru.wikipedia.org/wiki/](http://traditia.ru.wikipedia.org/wiki/).
15. *Макарова Н. И.* Тайные общества и секты: культовые убийцы, масоны, религиозные союзы и ордена, сатанисты и фанатики. URL: <http://log-in.ru/books/taiynye-obshestva-i-sekty-makarova-n-i-gazpnoe/>.
16. *Ольденбург С. С.* Царствование императора Николая II. СПб., 1991.
17. *Савинский С. Н.* История евангельских христиан-баптистов Украины, России, Белоруссии (1867–1917) / С. Н. Савинский. СПб.: Библия для всех. 1999.
18. *Смолич И. К.* История Русской Церкви. М., 1997.
19. Устав благочиния и безопасности. СПб., 1916.

# **РОЛЬ ЭКСПЕРТНО-КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ МВД РОССИИ В РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

О. В. МАЙОРОВА,

эксперт отдела криминалистических экспертиз ЭКЦ  
УМВД России по Астраханской области  
(E-mail: agentola@mail.ru)

Государственная национальная политика Российской Федерации нацелена на создание проживающим в России народам оптимальных условий для полноценного экономического, политического, правового, национально-культурного развития, поэтому центральной задачей государства и создаваемых им органов является обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности его граждан, вне зависимости от принадлежности к той или иной расе, национальности, народности.

В Указе Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» отмечено, что «сохраняют актуальность проблемы, связанные с проявлениями ксенофобии, межэтнической нетерпимости, этнического и религиозного экстремизма, терроризма» [2]. Отрицательным фактором, влияющим на эволюцию межнациональных отношений, в данном указе обозначено проявление дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 [3], в качестве превентивной меры относительно угроз национальной безопасности называет укрепление внутреннего единства российского общества, межнациональное согласие и религиозную терпимость. Основными же угрозами государственной и общественной безопасности, согласно данному документу, являются: деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций», разру-

шение традиционных российских духовно-нравственных ценностей; деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе.

Обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности деятельности правоохранительных органов и специальных служб, совершенствования единой государственной системы профилактики преступности и иных правонарушений (включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики), разработки и использования специальных мер, направленных на снижение уровня криминализации общественных отношений.

В целях обеспечения государственной и общественной безопасности развивается система выявления, предупреждения и пресечения актов терроризма, проявлений религиозного радикализма, национализма, сепаратизма, иных форм экстремизма, организованной преступности и других преступных посягательств на конституционный строй Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина; осуществляется комплексное развитие правоохранительных органов и специальных служб, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника.

В связи с этим можно утверждать, что в деятельности органов внутренних дел первостепенными сегодня являются вопросы охраны прав человека, безопасности личности и общества; недопущение, предотвращение и искоренение дискриминации граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; уважение национального достоинства граждан; запрет пропаганды, возбуждающей ненависть или вражду любого рода, по национальному, религиозному или иному признаку; пресечение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, нарушение межнационального мира и согласия; борьба с преступностью в сфере проявлений экстремизма и терроризма.

Согласно ФЗ № 3 от 7 февраля 2011 г. «О полиции» [1] в перечне основных направлений деятельности полиции названы: защита личности, общества, государства от противоправных посягательств, а также осуществление экспертно-криминалистической деятельности. Ст. 7 данного закона также гласит, что «полиция защищает права, свободы и законные интересы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имуществен-

ного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств... Сотрудник полиции должен проявлять уважение к национальным обычаям и традициям граждан, учитывать культурные и иные особенности различных этнических и социальных групп, религиозных организаций, способствовать межнациональному и межконфессиональному согласию». Федеральным законом «О полиции» также в ч. 1. ст. 11 закрепляет, что в своей деятельности полиция обязана использовать достижения науки и техники, информационные системы, сети связи, а также современную информационно-телекоммуникационную инфраструктуру.

Какова же роль экспертно-криминалистических подразделений МВД России (далее – ЭКП) в комплексе всех государственных мер по реализации национальной политики?

В широком смысле значение деятельности ЭКП в плане реализации государственной национальной политики Российской Федерации определяется возложенными на них законодательством задачами в этой области. В узком смысле можно говорить о воплощенных в процессуальных и непроцессуальных формах возможностях ЭКП по выполнению поставленных задач, а также о полученном результате. Рассмотрим подробнее оба спектра понимания роли ЭКП МВД РФ.

Согласно Приказу МВД России от 11 января 2009 г. № 7 «Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России» [5] экспертно-криминалистическая деятельность заключается в осуществлении экспертно-криминалистическими центрами, отделами (отделениями) органов внутренних дел (подразделений) системы МВД России государственной судебно-экспертной деятельности, а также в применении технических средств и специальных знаний по заданиям уполномоченным законодательством Российской Федерации государственных органов и должностных лиц.

К основным функциям экспертно-криминалистических подразделений относятся: государственная судебно-экспертная деятельность, применение технических средств и специальных знаний в уголовном судопроизводстве, применение технических средств и специальных знаний в оперативно-розыскной деятельности, участие в осуществлении государственной геномной регистрации, участие в осуществлении государственной дактилоскопической регистрации, проведение экспертных исследований в целях обеспечения доказательств, участие в деятельности по предупреждению преступлений.

В настоящее время экспертная служба МВД России насчитывает в своем составе около 14,5 тыс. квалифицированных специалистов, охватывает все субъекты Российской Федерации и представляет собой разветвленную сеть экспертно-криминалистических подразделений. В выступлении на коллегии МВД России 09.03.2017 Министр внутренних дел В. А. Колокольцев особо подчеркнул: «... в 50 субъектах созданы экспертно-криминалистические подразделения, что позволило значительно повысить потенциал территориальных органов» [6]. Сотрудниками ЭКП выполняется работа по производству экспертиз по уголовным делам и исследований по оперативным материалам, обеспечению участия специалистов в следственных действиях, а также ведению экспертно-криминалистических учетов, использование которых позволяет сотрудникам оперативных и следственных подразделений получать от своих коллег-экспертов значимую информацию, способствующую идентификации как орудия преступления, так и личности преступника.

Следственная и экспертная практика выработала процессуальные и непроцессуальные формы взаимодействия между дознавателями, следователями, специалистами и экспертами. Основными процессуальными формами взаимодействия являются: участие специалистов или экспертов в производстве следственных действий; назначение и проведение судебных экспертиз; получение заключения и показаний специалиста.

Так, осуществление специалистом фото-, видеосъемки в ходе проверки показаний на месте, очной ставки, допроса по преступлениям, связанным с разжиганием межнациональной розни, вражды, с экстремизмом, в то же время нивелирует возможность допущения дискриминации участников уголовного судопроизводства по национальному, расовому, языковому признаку, служит гарантией соблюдения прав и свобод граждан.

Ч. Н. Назаркулова справедливо отмечает, что проведение допроса может быть затруднительно в случае, когда допрашиваемый придерживается нацистских, расистских, религиозно-экстремистских взглядов и оказывает противодействие расследованию, отказывается от ранее данных показаний. Видеозапись даст возможность в ходе судебного заседания увидеть обстановку проведения следственного действия, а также состояние участников допроса [9, с. 124–129].

Также неоценимую помощь может оказать специалист-криминалист в случае его привлечения к проведению обыска, организуемого с целью установления причастности подозреваемого лица к совершению конкретного преступления, а также с целью обнару-

жения, фиксации и изъятия доказательств, подтверждающих факт принадлежности лица к деятельности запрещенных организаций. Последовательная фото- и видеofиксация обыска, а также поиск и обнаружение на изъятых в ходе обыска предметов следов рук подозреваемого впоследствии, в ходе судебного разбирательства будут служить дополнительной гарантией объективности проведенного следственного действия и внесут вклад в формирование доказательственной базы по уголовному делу.

С возрастанием потребности оперативных и следственных подразделений в экспертном сопровождении мероприятий по противодействию экстремизму и терроризму отмечается рост количества выполненных в ЭКП специальных видов экспертиз и исследований, в частности фоноскопических, портретных, лингвистических и автороведческих. Так, портретные исследования, проведенные по заданиям ФСБ России, ГУЭБ и ПК МВД России на предмет отождествления личности участников вооруженных формирований ИГИЛ (запрещенная в РФ), позволили сотрудникам ЭКЦ МВД России дать по всем фигурантам положительные ответы и определить портретное сходство. А результаты проведенных специалистами ЭКЦ МВД России экспертных исследований, выполненных с использованием методов компьютерной, фоноскопической и видеотехнической экспертиз, способствовали изобличению гражданки Украины в соучастии в убийстве в Донецкой области Украины российских журналистов посредством передачи представителям украинского нацистского вооруженного формирования «Айдар» координат их местоположения [5].

К организационным формам взаимодействия ЭКП с другими службами и подразделениями ОВД относятся: научные консультации по конкретным уголовным делам; научно-методическая работа со следователями и дознавателями; предварительное исследование следов и вещественных доказательств; участие в работе СОГ; участие в согласованном планировании в ходе раскрытия и расследования преступлений; совместное обсуждение имеющихся данных и взаимный обмен информацией; оказание содействия в использовании средств криминалистической регистрации; участие специалистов в производстве оперативно-розыскных мероприятий, ревизий, документальных проверок.

В. А. Колокольцев на расширенной коллегии МВД России также затронул тему реализации государственной политики в сфере миграции, подчеркнув, что «одним из ключевых направлений для нас является контроль за соблюдением иностранными гражданами российского законодательства. Так, в ходе проведенных проверок

выявлено 475 тыс. административных правонарушений и почти 185 тыс. мигрантов, допустивших нарушения режима пребывания или осуществления трудовой деятельности на территории нашей страны. За пределы Российской Федерации в административном порядке выдворено свыше 55 тыс. иностранных граждан, депортировано 4 800 человек. Во взаимодействии с Федеральной службой безопасности, Росфинмониторингом проведена специальная операция «Нелегал-2016». Она направлена на перекрытие каналов незаконной миграции и, как следствие, снижение возможностей проникновения в страну лиц, преследующих противоправные цели. Ее результаты подтвердили необходимость регулярного проведения такого рода мероприятий».

Сотрудники ЭКП, помимо криминалистического обеспечения расследования преступлений, осуществляя фото- и видеофиксацию, участвуют в проводимых органами внутренних дел мероприятиях, направленных на пресечение нелегальной миграции, в выявлении и осмотре мест пребывания нелегальных мигрантов.

Практическая значимость деятельности ЭКП МВД России на различных стадиях уголовного судопроизводства неизменно высоко оценивается сотрудниками различных служб и подразделений ОВД РФ, вовлеченных в процесс предварительного расследования, что также подтверждается большим процентом задействования сотрудников ЭКП в следственных действиях и оперативно-розыскных мероприятиях. Ежегодно растет количество расследованных преступлений, основой доказательственной базы по которым стали результаты работы сотрудников ЭКП. Так, по данным ИЦ УМВД России по Астраханской области за период с 2012 г. по 2016 г. в количественном выражении степень привлечения сотрудников ЭКП УМВД к участию в следственных действиях и оперативно-розыскных мероприятиях более чем в 2 раза превышает количество зарегистрированных преступлений (в 2012 г. – 61 870 СД и ОРМ – на 20 742 преступлений, в 2016 г. – 32 279 СД и ОРМ – на 13 893 преступления), что свидетельствует о высоком уровне экспертно-криминалистического сопровождения расследования уголовных дел.

Согласно приказу МВД России от 24 ноября 2016 г № 758 «Об утверждении Концепции развития экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2016–2018 гг.)» приоритетной задачей является повышение эффективности деятельности ЭКП в области организации и осуществления экспертно-криминалистического сопровождения мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений в рамках комплексного использования сил и средств ор-

ганов внутренних дел Российской Федерации по борьбе с преступностью и обеспечению общественной безопасности.

В 2016–2018 гг. также, согласно Концепции развития экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации [4], предусмотрено расширение сети ДНК-лабораторий в экспертно-криминалистических центрах территориальных органов МВД России на региональном уровне, а также поэтапное развитие в системе МВД России новых видов (родов) судебных экспертиз. В связи с изменениями характера преступности в настоящее время активно совершенствуются имеющиеся и вводятся в практику ЭКП новые виды судебных экспертиз (компьютерные, лингвистические, фоноскопические, финансово-аналитические, финансово-кредитные, строительно-технические, радиотехнические, а также исследования ДНК, наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, сильнодействующих и ядовитых веществ) [7].

Концепция предусматривает также необходимость совершенствования форм, методов и порядка реализации ЭКП функций по осуществлению ЭКД в системе МВД России, целью которого является повышение оперативности выявления, предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования преступлений, установления лиц, причастных к их совершению, а также обеспечение неотвратимости наказания за совершенные противоправные деяния за счет создания надежной доказательственной базы, основанной на результатах ЭКД, осуществляемой сотрудниками ЭКП. Указанная цель может быть достигнута посредством применения в полном объеме экспертно-криминалистических средств и методов при осуществлении мероприятий по раскрытию и расследованию преступлений, в первую очередь тяжких и особо тяжких, в том числе «по горячим следам», а также путем выполнения экспертных исследований, а также в ходе производства судебных экспертиз, на уровне, позволяющем использовать их результаты в качестве действенной основы при формировании надежной доказательственной базы в ходе уголовного судопроизводства и рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Результатом совершенствования деятельности ЭКП МВД России должно стать повышение оперативности и улучшение результативности проведения ОМП и проверок по экспертно-криминалистическим учетам подозреваемых лиц (объектов) и, следовательно, раскрываемости тяжких и особо тяжких преступлений (особенно по горячим следам), в том числе за счет повышения эффективности установления с использованием дактилоскопических учетов

лиц, возможно причастных к совершению преступлений, и неопознанных трупов, благодаря интеграции баз данных АДИС ФСКН России и ФМС России с ЦИАДИС-МВД; общее снижение уровня незаконной миграции в Российской Федерации в результате эффективного применения консолидированных (за счет интеграции в систему МВД России ресурсов ФСКН России и ФМС России) сил и средств ЭКП в рамках экспертно-криминалистического обеспечения соответствующих следственных и иных процессуальных действий и ОРМ; укрепление и повышение эффективности взаимодействия ЭКП с подразделениями территориальных органов МВД России, а также иными правоохранительными органами Российской Федерации, осуществляющими предварительное расследование и оперативно-разыскную деятельность, что позволит значительно повысить эффективность борьбы с преступностью и укрепить правопорядок в государстве [8].

Подводя итог, можно сделать вывод, что в нынешних условиях проведения курса на усиление государства, укрепления защиты прав и свобод граждан, в ходе реализации комплекса мер по решению задач обеспечения государственной и общественной безопасности для достижения целей государственной национальной политики, роль судебно-экспертных учреждений страны в уголовном судопроизводстве ежегодно возрастает. Основной задачей экспертно-криминалистической службы на современном этапе является решение ключевых, наиболее важных проблем эффективного использования экспертно-криминалистических средств и методов в борьбе с преступностью при совершении таких преступлений, как терроризм, экстремизм, в процессе раскрытия и расследования тяжких и особо тяжких преступлений, в ходе обеспечения прав и свобод граждан на различных этапах уголовного судопроизводства, а также совершенствование профилактической деятельности.

### **Список литературы:**

1. О полиции: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.09.2017).
2. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.09.2017).

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.09.2017).

4. Об утверждении Концепции развития экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2016–2018 гг.): приказ МВД РФ от 24 ноября 2016 г № 758 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 13.0.2017).

5. Об утверждении Наставления по организации экспертно-криминалистической деятельности в системе МВД России: приказ МВД РФ от 11 января 2009 г. № 7 [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 13.09.2017).

6. Текст выступлений Президента РФ и Министра внутренних дел РФ на коллегии МВД России 9 марта 2017 г. [Электронный ресурс] URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 12.09.2017).

7. Бок А. А., Дульцев М. В. Производство судебных экспертиз экспертно-криминалистическими подразделениями МВД России: современное состояние и тенденции развития // Вестник экономической безопасности. 2016. № 4.

8. Гостев А. А. Современная экспертиза: приоритеты и перспективы [Электронный ресурс] URL: <http://ormvd.ru/pubs/101/modern-assessment-priorities-and-prospects> (дата обращения: 11.09.2017).

9. Назаркулова Ч. Н. Участие специалиста в следственных действиях при расследовании преступлений, совершенных по мотиву национальной, расовой, религиозной или межрегиональной ненависти или вражды // Вестник Санкт-Петербургского Университета МВД России. № 3 (71). 2016.

# **СТРАТЕГИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ**

**Ж. С. МАРГОЛИНА,**

адъюнкт кафедры теории  
и методологии государственного управления  
Академии управления МВД России  
(E-mail: j.margolina@yandex.ru)

Российская Федерация – многонациональное и поликонфессиональное государство, для которого межэтнические отношения были актуальны во все периоды исторического развития. Порой национальный вопрос обостряется, актуализируется как в целом для страны, так и в отношении разных народов и этнических групп. Главной задачей этнополитики на современном этапе является реализация проекта гражданской нации и обеспечение гражданского единства в условиях многообразия страны и этнокультурного развития общностей и регионов.

19 декабря 2012 г. Указом Президента РФ утверждена Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Принятие этого документа, несомненно, является положительным фактом, свидетельствующим об усилении государственной составляющей в сфере регулирования международных отношений.

Положительными характеристиками Стратегии являются не только ее политико-правовая актуальность, но и учет глобализационных аспектов, в том числе экономических, миграционных, социально-культурных и демографических процессов, происходящих на территории Российской Федерации. Она указывает на необходимость «сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан» [1]. Именно политика «согласования» интересов государства и этнических общностей в большей степени соответствует основам конституционного строя России, ее федеративной модели государственного устройства и существующему демократическому режиму.

Принятый в рамках деятельности государства документ стратегического планирования, имеющий комплексный межотраслевой характер, призван развивать потенциал многонационального народа Российской Федерации (российской нации) и всех состав-

ляющих его народов (этнических общностей). В нем отражена объединяющая роль русского народа, многовекового межкультурного и межэтнического взаимодействия, в формировании уникального культурного многообразия и духовной общности различных народов на исторической территории Российского государства. Стратегией заложены основы межэтнической интеграции.

Среди компонентов государственной национальной политики особое значение имеет принцип национального равноправия, определяющий режим взаимоотношений этнических общностей между собой и органами государственной власти, создающий условия воспроизводства социальных институтов этнических общностей. Только обеспечение реального равноправия всех граждан Российской Федерации, независимо от национальности и территории проживания, взвешенная государственная политика поддержки социально-экономического и культурного развития этнических общностей, воспитание культуры межнационального общения и формирование на ее базе единой гражданской общности способны преодолеть возникающие национальные и межнациональные противоречия и конфликты.

К негативным факторам, влияющим на развитие национальных, межнациональных (межэтнических) отношений Стратегия относит в первую очередь высокий уровень социального и имущественного неравенства, региональной экономической дифференциации; размывание традиционных нравственных ценностей народов Российской Федерации; правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти.

Напряженность и конфликты возникают там, где неблагоприятная социально-экономическая обстановка соединяется с плохим управлением и когда политики и безответственные общественные активисты используют этнический и религиозный факторы для достижения власти и собственного благополучия. Только государство обладает всеми средствами обеспечивать межэтническое согласие, и только оно имеет право применять силу для противодействия разжиганию розни и проявлениям насилия. Поэтому предупреждение и оперативное урегулирование конфликтных ситуаций в сфере межнациональных отношений является одним из основных принципов государственной национальной политики в России. Факторами, препятствующими проведению эффективной государственной национальной политики, являются коррупция, пороки правоохранительной системы, недоверие граждан к органам власти и управления, предвзятость некоторых их представителей к формам и способам самовыражения отдельных национальностей, неспособность

обеспечить справедливость, защитить законные интересы людей [2, с. 42]. Системные проблемы общества очень часто находят выход именно в форме межнациональной напряженности, поводом которой зачастую служит обостренная реакция на отсутствие справедливости, на безответственность и бездействие отдельных представителей государства, неверие в равенство перед законом и неотвратимость наказания для преступника, убеждение, что все куплено и правды нет.

По мнению Президента России В. В. Путина, укрепление судебной системы и строительство эффективных правоохранительных органов принципиально важно и в решении миграционных проблем [3]. Без этого, утверждает Президент России, «никогда не смогут быть обеспечены объективный арбитраж интересов различных сообществ (как принимающего большинства, так и мигрантов) и восприятие миграционной ситуации как безопасной и справедливой. Более того, недееспособность или коррумпированность суда и полиции всегда будут вести не только к недовольству и радикализации принимающего мигрантов общества, но и к укоренению «разборок по понятиям» и теневой криминализованной экономики в самой среде мигрантов. Поэтому нельзя допускать возникновения замкнутых, обособленных национальных анклавов, в которых часто действуют не законы, а разного рода «понятия». И в первую очередь нарушаются права самих мигрантов – как со стороны собственных криминальных авторитетов, так и коррупционеров от власти. Именно на коррупции расцветает этническая преступность... На сегодняшний день этническая преступность является проблемой не только криминальной, но и проблемой государственной безопасности, поэтому к ней надо соответствующим образом относиться» [3].

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года выступает основой координации деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации. Ею предусмотрены различные мероприятия по гармонизации межнациональных отношений практически во всех сферах жизнедеятельности общества и государства (деятельность государственных и муниципальных органов, избирательный процесс, деятельность политических партий, служба в Вооруженных Силах РФ, сеть Интернет и т. д.). Конечно, основная нагрузка по реализации стратегического документа в сфере межнациональных отношений возложена на органы исполнительной власти. Здесь нельзя недооценивать роль органов внутренних дел, на

которые возложена функция обеспечения общественной безопасности, приоритетными задачами которых являются:

- защита жизни, здоровья, конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- выявление и нейтрализация источников угроз общественной безопасности;
- профилактика террористических и экстремистских проявлений, в том числе участие в мероприятиях, направленных на профилактику этнического и религиозного экстремизма;
- пресечение социальных и межнациональных конфликтов, незаконной миграции, деятельности, направленной на разжигание расовой, национальной и религиозной розни.

Таким образом, органы внутренних дел, выполняя возложенные на них задачи, вносят значительный вклад в реализацию Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. Эффективная национальная политика выступает одной из основ национальной безопасности Российской Федерации. Последовательная реализация Стратегии государственной национальной политики призвана обеспечить создание дополнительных социально-экономических и политических условий прочного национального и межнационального мира и согласия на всей территории Российской Федерации, укрепление основ конституционного строя, демократии и федерализма.

### **Список литературы:**

1. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666.

2. *Зорин В. Ю.* Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской нации) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2.

3. *Путин В. В.* «Россия: национальный вопрос». URL: [http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1\\_national.html](http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html) (дата обращения: 13.06.2017).

## **ПРОФИЛАКТИКА ЭКСТРЕМИЗМА В МОЛОДЕЖНОЙ СРЕДЕ НА ОСНОВЕ «МЫ-КОНЦЕПЦИИ»**

**Д. Г. ПЕРЕДНЯ,**  
доцент кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
кандидат социологических наук,  
доцент Академии управления МВД России  
(E-mail: 2975829@mail.ru)

Проблема экстремизма многогранна. Подходить к его описанию и объяснению можно с разных сторон. На наш взгляд, комплексность рассмотрения причин экстремизма приводит к лучшему пониманию этого феномена и увеличивает эффективность борьбы с ним. Предлагаем взглянуть на проблему исходя из «мы-концепции», изложенной Зигмундом Бауманом в его работе «Мыслить социологически» [1, с. 43].

Представим себе все множество индивидов, не знакомых нам, чья деятельность необходима, чтобы сделать нашу жизнь такой, какова она есть. Сравните эти огромные массы людей с кругом знакомых современного молодого человека, которых он может узнать в лицо и чьи имена помнит. Обнаружится, что среди всех, кто оказывает влияние на жизнь индивида, люди, которых он знает, или о которых слышал, составляют лишь малую часть тех, кого он никогда не встречал и о ком никогда не слышал. Насколько мала эта часть, трудно представить. При этом количество индивидов, с которыми человек вступает в непосредственные взаимодействия, уменьшается. Малое количество детей в семье, неполные семьи, деградация феномена соседства и родства, масштабная атомизация жизни в городской среде, где сейчас сосредоточена основная масса населения, – все эти обстоятельства сокращают личностные контакты.

У современного человека очень мало людей, которых он встречает часто и потому, как ему кажется, знает близко; ему думается, что он знает, чего от них можно ожидать, а чего нельзя; знает, как ему удостовериться в том, что он получает от них именно то, чего ждет и хочет; знает, как ему убедиться в том, что они реагируют на все его действия так, как он того хочет. С этими людьми вступают в общение, коммуникацию в надежде на взаимопонимание.

Оставшаяся, большая доля непосредственных контактов – функциональные. В этих случаях люди встречаются лишь изредка, видятся, главным образом, при особых обстоятельствах, когда

происходит обмен предметами и услугами. Например, с учителем в школе, с продавцом во время покупки продуктов. В жизни человека эти люди исполняют какую-либо функцию. В подавляющем большинстве случаев современного человека вовсе не интересуют стороны личности другого, не связанные с выполнением функции, которых он от него ожидает.

При этом потребности индивидов в уважении и самоуважении, самореализации нуждаются в удовлетворении, и без участия социальных субъектов их удовлетворение невозможно. Некоторые используют возможности современной информационной среды. Находят социальных субъектов для получения социально значимой обратной связи опосредованно, например с помощью социальных сетей. В качестве примера можно привести феномен «селфи».

Применяя теоретический подход Э.Х. Эриксона [3], можно предположить, что селфи участвует в процессе формирования идентичности молодых людей, поскольку позволяет видеть степень социальной одобряемости тех ролей и статусов, которые они занимают в обществе [2, с. 8]. Но не всех такой опосредованный путь устраивает, значительная часть молодых людей стремится к непосредственным контактам и ради удовлетворения основных социальных потребностей оказывается в сообществах экстремистской направленности.

Практического опыта общения с реальными современниками, представителями разных поколений у индивида недостаточно. В виду чего он не может распознать опасность и неадекватность экстремистской идеологии, контрпродуктивность ее для социальной солидаризации. Физическая близость массы людей городской среды не предполагает духовную близость. В спрессованном пространстве города физическая близость существует одновременно с духовной отдаленностью, в то время как включенность в экстремистский дискурс создает чувство единения с сообществом, сплоченным, убежденным, целеустремленным.

Появляется феномен «мы». «Мы» – группа, к которой начинает принадлежать индивид. «Мы» и «они» – это не столько определение двух отдельных групп людей, сколько название различий между разными отношениями: эмоциональной привязанностью и антипатией, доверием и подозрительностью, безопасностью и страхом, общительностью и неуживчивостью. Современному молодому человеку становится понятно, как действовать дальше, он начинает чувствовать себя уверенно, ему нравится быть в такой группе. Все остальные – «они», напротив, – это те, к которым индивид не может или не хочет принадлежать. Представление о происходящем в той

среде смутно и отрывочно, ее плохо понимают, их ценности, образ мыслей и действий не приемлют.

Более того, возникают мысли, что «они» отплатят за недоверие и опаску аналогично, ответят на подозрительность тем, что затаят обиды, будут действовать вопреки нашим интересам, будут стараться причинить вред и содействовать нашей неудаче, затем поражаются несчастью.

Два участника данной концептуально-поведенческой противоположности дополняют и обусловливают друг друга. Что такое «мы» и «они», можно понять, только рассматривая их вместе, во взаимном конфликте. Две противоположные группы размещаются на мысленной карте мира человека, на разных полюсах антагонистических отношений. Этот антагонизм делает обе группы «реальными» для социального субъекта.

Противостояние (оппозиция) – средство, используемое молодежью для того, чтобы очертить их мир, классифицировать его, приписать другим их места на карте разделенного мира. Экстремистский дискурс в эпоху фрагментированного сознания общества постмодерна подходит, к сожалению, наилучшим образом. Он четкий, ясный, однозначный, обладающий эмоциональным потенциалом, задающий цели для канализации избыточной энергии молодого поколения.

Разделение на своих и чужих в доинформационную эпоху складывалось постепенно, относительно естественным образом, было более сбалансированным и поэтому обладало меньшей привлекательностью для тех, кто имеет цель культивировать напряженность и нестабильность путем создания групп экстремистской направленности.

Преодолеть депривацию ряда социальных потребностей у представителей молодого поколения можно путем создания просоциальных «площадок» для самоидентификации молодежи, где они смогут «найти» и понять себя, достигнуть духовного согласия, внутренней сплоченности и эмоциональной безопасности. Создать условия для социально приемлемой самоидентификации непросто. Раньше во многом эту функцию выполняла семья. Идеальные отношения между родителями и детьми представляют собой идеальную модель отношений любви и заботы, согласно которой верховная власть или сила употребляются только в интересах слабой стороны. Идеальные отношения между мужем и женой показывают пример взаимодополняемости: только вместе, делая то, что каждый из них делает лучше другого, они могут достичь цели, которой оба желают и добиваются. Идеальные отношения между родными братьями и сестрами являются прототипом бескорыстного сотрудничества, соединения усилий для общего дела, солидарного поведения типа «один за всех, все за одного». Понятно, что в неполных семьях, процент кото-

рых в России увеличивается, в семьях, где один ребенок, или совсем бездетных все вышеизложенное невозможно.

Но несмотря на это, мы видим попытки со стороны государственных структур сформировать у граждан чувство взаимной преданности. Для этого часто используют метафору братства и обращаются к ним как к «братьям и сестрам». Чувства национальной солидарности и готовность пожертвовать собой ради народа побуждаются обращениями к родине как к «матери» или «отечеству».

До сих пор не ясно, почему некоторые представители молодого поколения являются (или становятся) членами экстремистских групп, тогда как другие могут чувствовать себя удовлетворенными среди множества разных стилей жизни и оставаться терпимыми к невероятному количеству различий. Предрасположенность к экстремизму распределяется не одинаково. Некоторые люди особенно склонны воспринимать мир в резких, непримиримых противопоставлениях (оппозициях) «мы» – «они» и с ожесточением отвергать всякого, кто действительно, или как им кажется, отличается от них. Обычно люди, проявляющие наибольшую склонность к предрассудкам, оказываются и убежденными, горячими сторонниками единообразия, которого в современном обществе становится все меньше, в то время как в экстремистских организациях оно преобладает. Они болезненно переживают любое отклонение от строгих правил поведения и посему предпочитают сильную власть, позволяющую спланировать группу.

Все изложенное, в конечном итоге, означает, что существует чувство «мы», предшествующее всякому размышлению и аргументации, – это чувство общности, общей группы, которая является чем-то близким, ради чего следует сплотиться и защищать любой ценой. И если эта группа имеет экстремистскую направленность, то прежде чем бороться с ней, и с экстремизмом вообще, нужно преодолеть, разоблачить то чувство «мы», по причине которого молодые люди готовы, идя на жертвы, отражать опасность, объединять усилия, чтобы спасти общность, по сути асоциальную, но которая позволяет индивидам, оказавшимся в ней удовлетворять потребности в принадлежности к группе, уважении, самоуважении.

### **Список литературы:**

1. *Бауман З.* Мыслить социологически. М., 1996.
2. *Жукова А.* Социальные смыслы селфи // Лаборатория экономико-социологических исследований. 2017. № 1.
3. *Эриксон Э.* Идентичность: юность и кризис. М., 1996.

# **РОЛЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА**

**Ю. М. РАШЕВСКИЙ,**

старший преподаватель кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
кандидат юридических наук,  
доцент Академии управления МВД России  
(E-mail: faculty1@yandex.ru)

**В. Ф. САЕТГАРАЕВ,**

слушатель 2 факультета Академии управления МВД России  
(E-mail: vilson78@list.ru)

В последние десятилетия термин «институты гражданского общества» уверенно вошел в нашу жизнь в речевом обороте и нашел отражение во многих нормативных правовых актах. Под обществом в целом понимается:

- граждане страны, ее население, рассматриваемые в совокупности с их историей, интересами, потребностями, желаниями, убеждениями, поведением, психологией;
- объединение граждан, предприятий для осуществления общей хозяйственной деятельности (хозяйственное общество);
- объединение лиц, граждан по интересам; общественная организация, создаваемая в целях содействия какому-либо делу;
- сложившаяся в процессе исторического развития относительно устойчивая система социальных связей и отношений между людьми на основе совместной деятельности, направленной на воспроизводство материальных условий существования и удовлетворения потребностей. Общество поддерживается в силу обычаев, традиций, законов [15].

Права и свободы человека и гражданина на современном этапе развития нашей цивилизации многими странами мира признаны высшей ценностью, обеспечить которые возможно только в правовом государстве. Признаком правового государства является создание институтов гражданского общества [см. подр.: 5, с. 12–15]. Правовое государство и гражданское общество складываются коэволюционно, синергетически [7, с. 318].

Однако гражданское общество – это не все общество в целом, а совокупность общественных организаций, объединений граждан, строящих отношения с государством на принципах защиты прав

и интересов личности, членов общества в политической, экономической, духовной сферах [15]. То есть гражданское общество отличаются такие признаки, как организованность, целенаправленность, структурированность, компетентность.

Потребности современного российского общества состоят не в создании организаций, ставящих перед собой политические цели, а в формировании общественных институтов, обеспечивающих реализацию насущных социальных нужд граждан. Уровень их развития во многом соответствует уровню развития гражданского общества в России в целом и характеризуется как период становления [13, с. 7].

Таким образом, значимым проявлением гражданского общества выступают его институты, отражающие его структуру. Структура гражданского общества представляет собой совокупность институтов, объединяемых в три основные группы и особые институты.

Первая группа включает в себя общественные организации (объединения) преимущественно политической направленности (политические партии, правозащитные организации и т. д.).

Вторую группу составляют институты гражданского общества в социально-экономической сфере (коммерческие и некоммерческие организации, являющиеся юридическими лицами в соответствии с гражданским законодательством).

В третью группу включаются негосударственные правоохранительные институты (адвокатура, частные детективные и охранные предприятия, частный нотариат). Особыми институтами гражданского общества, связующими звеньями между ним и государством, являются местное самоуправление и институт уполномоченного по правам человека [11, с. 86].

В таком многонациональном государстве, как Россия, национальная политика имеет одно из приоритетных направлений в реализации государственной политики стабильного развития страны. Существует множество определений термина «национальная политика» [см., напр.: 9, 12, 16, 17, 19], наиболее точно его содержание определила наука политология: это целенаправленная деятельность по регулированию взаимоотношений между нациями, этническими группами, закрепленная в соответствующих политических документах и правовых актах государства. Выражается в системе мер, осуществляемых государством, направленных на учет, сочетание и реализацию национальных интересов, на решение противоречий в сфере национальных отношений [18].

Четкого определения национальной политики нет и в нормативных правовых актах, ее сущность определяется через систему современных приоритетов, целей, принципов, основных направле-

ний, задач и механизмов реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (далее – Стратегия) [2]. Стратегия разработана в целях обеспечения интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепления государственного единства и целостности России, сохранения этнокультурной самобытности ее народов, сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан. Стратегия основывается на принципах построения демократического федеративного государства, служит основой для координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и органов местного самоуправления, их взаимодействия с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики РФ.

Стратегия национальной политики должна строиться на гражданском согласии. Как отметил Президент РФ В. В. Путин, «гражданский мир и межнациональное согласие – это не один раз созданная и на века застывшая картина. Это кропотливая работа государства и общества, требующая очень тонких решений, взвешенной и мудрой политики, способная обеспечить «единство в многообразии» [14].

В качестве негативных факторов, влияющих на развитие национальных и межнациональных отношений, в Стратегии указываются, например, высокий уровень преступности, правовой нигилизм, коррумпированность отдельных представителей власти, сохранение проявлений дискриминации.

Коррумпированность органов государственной власти следует выделить как основной фактор, препятствующий нормальной реализации национальной политики, так как коррупция является системообразующей основой по отношению к остальным резонансным проявлениям преступности: организованной, экономической, экстремистской, миграционной, транснациональной и др. Представители власти, использующие свое положение в личных целях, перестают быть гарантом прав и свобод граждан, национальных, культурных, религиозных интересов, достойного уровня жизни и т. д.

Анализ факторов, дестабилизирующих национальные отношения в РФ, приводит нас к выводу, что ухудшение национальных отношений не связывается непосредственно с неприятием народами друг друга. Очевидно, что стабильные этнические отношения в государстве могут быть только при создании достойной, стабильной, обеспеченной жизни граждан. Очевидно и то, что граждане нуждаются в осознании порядочности и законопослушности со стороны чиновников, в осознании справедливости общественного уклада [6, с. 36].

На современном этапе гражданскому обществу даны широкие возможности выражения собственного мнения, влияние на государственную политику по актуальным вопросам, соучастия в реализации государственной политики непосредственно и через различные структуры гражданского общества.

Однако гражданская активность в нашей стране проявляется чаще при наступлении кризисных ситуаций: грубом нарушении конституционных прав и свобод, совершении преступлений, дестабилизация политического режима в приграничных странах (Средняя Азия, Грузия, Украина).

Мы отмечаем ограниченность основных вопросов, регулируемых Стратегией, к которым следует дополнить проблемные вопросы миграции. Органам государственной власти сложно решать многочисленные проблемы мигрантов без активного участия общественных структур, содействующих в регулировании миграционных вопросов. Основная цель заключается в том, чтобы миграционные потоки были законны. В настоящее время наблюдается в основном преследование незаконных мигрантов с выдворением их на родину, а показательных процессов в отношении работодателей можно посчитать по пальцам. Хотя главной причиной происхождения нелегальных мигрантов как раз являются лица, принимающие их на нелегальную работу, порождая тем самым совокупность правонарушений: от нарушений регистрации до этнической и экстремистской преступности. А своевольное поведение недобросовестных работодателей возможно только с «санкционирования» коррумпированных представителей власти.

В вопросах миграционной политики исключительно важна роль общественных институтов. В этой связи предложено расширить возможности национально-культурных автономий, в том числе предоставлять им бюджетные гранты для реализации программ по правовой, социальной, культурной адаптации мигрантов. Во многих странах такой опыт показывает свою эффективность [4, с. 30–33].

Определяя роль институтов гражданского общества в Стратегии, следует отметить, что упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа России возможно только благодаря совместным действиям общества и государства, при следовании принципу взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики РФ. Кроме того, среди приоритетных направлений государственной национальной политики РФ закреплено совершенствование взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества, которое

должно реализовываться через решение задачи совершенствования государственного управления в сфере государственной национальной политики РФ путем объединения усилий государственных и муниципальных органов и институтов гражданского общества для укрепления единства российского народа, достижения межнационального мира и согласия.

Выделяя коррумпированность в качестве системообразующего негативного фактора, влияющего на национальную политику, следует отметить, что институты гражданского общества являются одним из субъектов противодействия коррупции, призванных осуществлять эту деятельность во взаимодействии с органами государственной власти, в том числе с органами внутренних дел. ОВД несут на себе основную нагрузку по противодействию преступности, в том числе коррупционной, решают поставленные перед ними задачи, руководствуясь принципом взаимодействия и сотрудничества (ФЗ «О полиции»). С целью эффективного взаимодействия с институтами гражданского общества при ОВД существуют общественные советы, наделенные широким спектром задач, в том числе антикоррупционной направленности [1]. Однако на сегодняшний день институт общественных советов нуждается в организационном и правовом совершенствовании. Президент Российской Федерации В. В. Путин на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам выразил сомнение в целесообразности существования института общественных советов в его нынешнем состоянии как «управляемых структур», подчеркнув, что здесь нужны другие инструменты [10].

В основе эффективной деятельности институтов гражданского общества находится общественный контроль актуальных общественных отношений. Эксперты Общероссийского национального фронта отмечают, что сейчас общественные советы не отвечают критериям «публичности», «качественного состава», а также «содержательности» своей деятельности, они считают, что создать полноценный формат работы будет очень сложно, поскольку власти не может быть удобен эффективный общественный контроль [3]. В связи с этим реалии сегодняшнего требуют новых подходов для объединения усилий государства, общества и граждан, поиска новых форм их взаимодействия. В качестве положительных примеров диалога власти и общества, имеющих высокий потенциал развития, можно привести:

- медиафорум ОНФ региональных и местных средств массовой информации «Правда и справедливость»;
- форум активных граждан «Сообщество», проводимый Общественной палатой РФ, как открытая рабочая площадка для взаимодействия между обществом, бизнесом и властью с целью выявления

состояния развития некоммерческого сектора в регионах, обсуждения существующих проблем и возможных путей их решения, а также поддержки наиболее эффективных практик гражданской активности;

– Всероссийский конкурс «СМИ против коррупции», проект учрежден Союзом журналистов России;

– конкурс «Щит и перо», премия МВД РФ в области литературы, искусства, науки и техники: признание заслуг сотрудников ОВД, граждан и организаций, чьи произведения и другие результаты творческой деятельности повышают престиж службы в ОВД РФ, доверие граждан к деятельности ОВД, пропагандируют открытость и публичность деятельности МВД РФ, совершенствуют взаимодействия МВД России с представителями средств массовой информации, институтов гражданского общества и гражданами РФ.

Ни в одной стране гражданское общество не утверждалось в отрыве от национально-государственных традиций, исторического сознания и менталитета [8, с. 30]. Учитывая сложившиеся традиции, обычаи, национальные, культурные, религиозные особенности многонационального народа РФ, национальная политика строится из принципа обеспечения конституционных прав и свобод каждого гражданина, который мог бы реализовать собственный потенциал на благо себя самого и страны. Воплотить это возможно только в условиях правового государства, свободного от доминирования коррупционных отношений и развитыми институтами гражданского общества, обеспечивающими социальную справедливость.

### **Список литературы:**

1. Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28 июля 2011 г. № 1027 // СЗ РФ. 01.08.2011. № 31. Ст. 4712.

2. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собрание законодательства РФ. № 52. Ст. 7477 (дата обращения: 24.12.2012).

3. «Фронтовики» помогут советам. В ОНФ нашли способ контролировать региональные власти. 29.11.2016. URL: [http://www.gazeta.ru/politics/2016/11/24\\_a\\_10369727.shtml#page4](http://www.gazeta.ru/politics/2016/11/24_a_10369727.shtml#page4) (дата обращения: 27.03.2017).

4. *Андрейцо С. Ю., Булатов Р. Б., Орловский Е. А.* О необходимости совершенствования миграционной политики России в целях защиты прав человека // Миграционное право. 2016. № 3.

5. *Аюпова З.К., Кусаинов Д.У.* Гражданское общество и правовое государство // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2.

6. *Болотина И.И., Исаева А.Ю.* Анализ Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2016. № 1.

7. *Венгеров А.Б.* Теория государства и права: учебник для юрид. вузов. 3-е изд. М.: Юриспруденция, 2000.

8. *Волох Е.О.* Взаимодействие институтов гражданского общества с государством: историко-политологический аспект. Омский научный вестник. 2015. № 1 (135).

9. *Жеребило Т.В.* Термины и понятия лингвистики: Общее языкознание. Социоллингвистика: Словарь-справочник. Назрань: ООО «Пилигрим», 2011.

10. Заседание Совета при Президенте по стратегическому развитию и приоритетным проектам. 21.03.2017. Москва. Кремль. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/54079> (дата обращения: 28.03.2017).

11. *Искаков И.Ж.* Гражданское общество и его институты в современной России: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

12. *Крысько В.Г.* Этнопсихологический словарь. М.: МПСИ, 1999.

13. *Курячая М.М.* Взаимодействие граждан и институтов гражданского общества в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 11.

14. *Путин В.В.* Россия: национальный вопрос. URL: [http://www.ng.ru/politiks/2012\\_01\\_23/1\\_national/htm](http://www.ng.ru/politiks/2012_01_23/1_national/htm).

15. *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. 6-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М., 2011.

16. Словарь социолингвистических терминов. М.: Российская академия наук. Институт языкознания. Российская академия лингвистических наук. Отв. ред: д. ф. н. Михальченко В. Ю. 2006.

17. Словарь юридических понятий. Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 1997. № 22.

18. *Тавадов Г.Т.* Политология: учебное пособие. М.: ФАИР-ПРЕСС, 2000.

19. *Тишков В.А.* Народы и религии мира. М.: Большая Российская энциклопедия, 1998.

## **РОЛЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ЭКСТРЕМИЗМУ И ТЕРРОРИЗМУ**

К. А. САИДОВ,  
адъюнкт кафедры теории  
и методологии государственного управления  
Академии управления МВД России  
(E-mail: saidovq88@mail.ru)

Проблемы распространения экстремизма и терроризма в Республике Таджикистан, также как в Российской Федерации, других государствах ближнего и дальнего зарубежья обрели особенно острый характер. Экстремизм и терроризм, в силу их транснационального характера, охватили целые регионы и стали явлениями планетарного масштаба. В связи с этим данные явления международным сообществом отнесены к числу международных преступлений. Противодействие экстремизму и терроризму осуществляется на международном, межгосударственном и внутригосударственном уровнях. Поэтому созданы различные международные организации по сотрудничеству в этой сфере, в том числе Интерпол, БКБОП, ОДКБ и др. [7, с. 229–255].

Деятельность экстремистско-террористических организаций религиозного толка главным образом направлена на дестабилизацию социально-политической ситуации как в Республике Таджикистан, так и в Российской Федерации и других государствах мира. Различные радикально настроенные политические силы на Востоке и Западе продолжают использовать исламский фактор для «культуривования» экстремистской религиозной идеологии в ущерб национальным интересам государства, порождая сепаратистские настроения среди населения, представляя серьезную угрозу безопасности конституционному строю и территориальной целостности.

Республика Таджикистан активно участвует в борьбе с экстремизмом и терроризмом. Данная деятельность осуществляется на основании международных правовых актов, ратифицированных республикой, на основании Конституции РТ [1] и национального законодательства [14, с. 156–158].

Для принятия адекватных мер противодействия экстремизму и терроризму Республика Таджикистан заключила ряд двухсторонних и многосторонних (коллективных) межгосударственных договоров (соглашений), направленных на объединение усилий против рассматриваемой категории преступлений.

Проблема противодействия экстремизму и терроризму находится в центре внимания руководства Республики Таджикистан. Современная политика республики направлена на защиту населения от экстремистской и террористической угрозы. Одновременно органы государственной власти всех уровней и представители конфессии мусульман заботятся о непорочности ислама в традиционном его виде. Пропаганда радикальных идей исламизма среди населения, в силу особенностей геополитического положения Таджикистана, в основном идет из-за границы, в совокупности искажая представление ислама в сознании народа. Негативно настроенные силы в ходе пропаганды экстремизма и терроризма смешивают их с идеологией ислама, предавая ей агрессивную форму.

В связи с этим лидер нации, Президент Таджикистана Эмомали Рахмон в своем Послании Маджлиси Оли (парламенту) Республики Таджикистан отметил, что «...ужасное и омерзительное явление экстремизма и терроризма, которое часто проявляется под религиозными и мажхабскими лозунгами, не имеет отношения к священной религии ислам, наоборот, оно осуществляется врагами этой священной религии, и от средневекового террористического зверства прежде всего страдают исламские страны и мусульмане планеты» [12].

Маргиналы общества, прикрываясь лозунгами борьбы, ратуя за создание террористически-экстремистской организации «Исламское Государство» (запрещенного в Республике Таджикистан и Российской Федерации), фактически преследуя свои определенные корыстные и политические цели, распространяют в республике нехарактерную менталитету ее населения идеологию ваххабизма [6, с. 17–18].

Представители различных радикальных течений ислама создают незаконные вооруженные формирования, члены которых, совершая преступления против граждан, общества и органов государственной власти, действуют все более агрессивно.

Следует отметить, что экстремисты и террористы вербуют в свои ряды уязвимые слои общества, в том числе подрастающее поколение, молодежь, женщин и лиц, живущих за чертой бедности. Они активно склоняют лиц, конфликтующих с законом, ведущих асоциальный образ жизни, находящихся в розыске, а также мигрантов и религиозных фанатиков, используя при этом религию и деньги. Вербовщики пользуются недостаточной религиозной просвещенностью значительной части населения, что позволяет им преподносить радикальную идеологию в выгодном для них содержании.

В последние годы особо активно действуют экстремистские и террористические организации крайне радикальных течений ислама. В результате их деятельности в средствах массовой информации все чаще стали распространяться такие термины, как «исламский экстремизм», «исламский терроризм» и «исламский радикализм». У многих граждан, не являющихся мусульманами, ислам стал ассоциироваться с идеологией, представляющей всеобщую угрозу.

Борьба с организациями экстремистско-террористического характера в Республике Таджикистан осуществляется правоохранительными органами на основании и в пределах, установленных законодательством.

Так, в соответствии со ст. 6 Закона Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» [3] к субъектам противодействия рассматриваемому виду преступлений относятся: Государственный комитет по национальной безопасности Республики Таджикистан; Министерство внутренних дел Республики Таджикистан; Министерство иностранных дел Республики Таджикистан; Министерство юстиции Республики Таджикистан; Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан.

Органы государственной власти и управления, местные исполнительные органы государственной власти и органы местного самоуправления участвуют в данной деятельности в пределах своей компетенции. Правительство Республики Таджикистан возглавляет борьбу с экстремизмом. Верховный Суд Республики Таджикистан и нижестоящие судебные органы также принимают участие в борьбе с экстремизмом в пределах своих полномочий. На Генеральную прокуратуру республики возложена обязанность ведения надзора за надлежащим исполнением законов по борьбе с экстремизмом.

Приоритетным направлением деятельности правоохранительных органов, МВД Республики Таджикистан является противодействие терроризму, которое регламентируется Законом Республики Таджикистан «О борьбе с терроризмом» [2]. В соответствии с названным Законом антитеррористическую деятельность осуществляют государственные органы, которые можно условно подразделить на две группы.

В первую группу входят правоохранительные органы и силовые структуры Республики Таджикистан, которые в силу возложенных на них обязанностей непосредственно осуществляют борьбу с терроризмом. Помимо Государственного комитета национальной безопасности и Министерства внутренних дел в данную группу входят: Министерство обороны, Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией, Национальная

гвардия, Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне при Правительстве Республики Таджикистан. В данном Законе предусмотрены компетенции каждого субъекта в зависимости от его профильного назначения (ст. 8 Закона РТ «О терроризме»).

Вторая группа субъектов включает в себя госорганы Республики Таджикистан, которые в ходе осуществления своих профильных задач оказывают противодействие терроризму. К ним относятся: Министерство юстиции, Министерство иностранных дел, Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан и др. органы исполнительной власти.

Государственный комитет национальной безопасности и Министерство внутренних дел Республики Таджикистан являются основными субъектами борьбы с экстремизмом и терроризмом. В этом смысле они играют главную роль в борьбе с данными проявлениями. Так, в ст. 8 Закона РТ «О борьбе с терроризмом» предусмотрено, что Государственный комитет национальной безопасности Республики Таджикистан по статусу является основным субъектом, непосредственно осуществляющим борьбу с терроризмом.

В Законе также предусматриваются полномочия Министерства внутренних дел Республики Таджикистан, на которое возложено осуществление борьбы с терроризмом посредством выявления, предупреждения и пресечения преступлений террористического характера. Однако деятельность МВД этим не ограничивается. В указанном Законе весь спектр антитеррористических задач МВД не представлен. Это компенсируется положениями Закона Республики Таджикистан «О милиции» [4], в котором дается более подробные пояснения относительно правоохранительной деятельности органов внутренних дел в борьбе с преступностью, в частности по противодействию экстремизму.

Анализ деятельности правоохранительных органов Республики Таджикистан показывает, что МВД и его структурные и территориальные подразделения в силу своей масштабности, многопрофильности и непосредственной работы с населением показывают наилучшие результаты и являются передовым субъектом в сфере борьбы с организованной преступностью, экстремизмом и терроризмом. Как справедливо отмечает О. Е. Надеждина, именно милиция превосходит все остальные правоохранительные органы по объему контактов с населением и, соответственно, количеству случаев реальной защиты прав и свобод человека и гражданина [10, с. 67].

Следует подчеркнуть, что противодействие экстремизму и терроризму является одной из главных задач органов государственной власти, которая несет ответственность за обеспечение общественно-

го порядка и безопасности. Вместе с тем, государство должно инициировать принятие необходимых мер и осуществлять адекватные масштабам экстремизма и терроризма правовые действия по защите общества [11, с. 269].

Мероприятия по профилактике экстремизма и терроризма имеют своей целью устранение причин и условий данных явлений, в том числе улучшение социально-экономической ситуации и духовной жизни в республике. Важное значение придается формированию среди населения твердого мнения о недопустимости экстремистских и террористических методов протеста и абсолютной невозможности компромисса с представителями радикальных религиозных идеологий.

МВД Республики Таджикистан придает большое значение координационной деятельности, способствующей ее взаимодействию с государственными органами и институтами гражданского общества. Одним из таких органов является Комитет по делам религии при Правительстве Республики Таджикистан, в структуре которого действует специальный центр экспертизы, осуществляющий проверку литературы на предмет наличия в ней идей экстремизма и терроризма. Например, в 2015 г. специалисты данного центра по ходатайству МВД и других правоохранительных органов республики проверили 399 книг, 36 тетрадей и 1 049 религиозных листовок. В целом проверка затронула 63,5 тыс. страниц религиозной литературы [5].

Для расследования и раскрытия организованных преступлений экстремистского и террористического характера необходима согласованная напряженная работа всех правоохранительных органов. В следственные группы, созданные в МВД, необходимо включать наиболее квалифицированных следственных и оперативных работников других правоохранительных органов, разбирающихся в сущности этих социально-правовых явлений.

Благодаря согласованной работе МВД с другими правоохранительными органами республики за последние годы, по данным управления МВД Республики Таджикистан, задержано 85 членов «ИДУ», 64 члена «Джамоати Ансорулло», 3 члена движения «Талибан», 4 члена «Джабхат Ан-Нусра», 10 – «Давлат-ул-Ислом», 7 – «Мусульмане Солехины», 11 представителей «Хизб-ут-Тахрир», 35 из движения «Салафия», 2 из «Группы 24», 14 человек за сотрудничество с «Джамоати Таблиг», осуществляющих экстремистскую и террористическую деятельность [9].

Проведенные мероприятия дали определенный положительный результат, по-прежнему сохраняется опасность дестабилизации

ции обстановки. Об этом свидетельствует тот факт, что в мае 2016 г. в Республике Таджикистан спецслужбами задержаны четыре предполагаемых сторонников группировки «Исламское государство» (далее – ИГ, запрещена в РТ и России). В ходе проверки выяснилось, что эти лица готовились осуществить серию террористических актов под кодовым названием «Красная свадьба» в местах проведения мероприятий, связанных с празднованием Дня Победы. Ими руководил представитель террористической организации ИГ, находящийся в Сирийской Арабской Республике. По данному факту МВД республики возбуждено уголовное дело.

Таким образом, в настоящее время Республика Таджикистан находится на переднем фронте борьбы с международным экстремизмом и терроризмом в Центрально-Азиатском регионе. МВД отводится главная роль в этой борьбе. Сотрудникам органов внутренних дел и других правоохранительных органов, занимающихся данной деятельностью, необходимо четко представлять, что противодействие экстремизму возможно лишь при системном анализе экстремизма и терроризма как социально-правовых явлений [8, с. 125]. Следует подчеркнуть, что в противодействии МВД Республики Таджикистан экстремизму и терроризму очень важна помощь всего народа, всех государственных органов и институтов гражданского общества [13, с. 422]. При этом важно изучать, учитывать и использовать опыт борьбы с этим явлением в других странах.

### **Список литературы:**

1. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (принята всенародным референдумом. Таким же путем в нее были внесены изменения и дополнения 26 сентября 1999 г., 22 июня 2003 г. и 22 мая 2016 г.).
2. О борьбе с терроризмом: Закон Республики Таджикистан от 16 ноября 1999 г. № 845 (Ахбори Маджлиси Оли РТ. 1999. № 11. Ст. 275).
3. Закон Республики Таджикистан «О борьбе с экстремизмом» от 8 декабря 2003 г. № 69 (Ахбори Маджлиси Оли РТ. 2003. № 12. Ст. 697).
4. Закон Республики Таджикистан «О милиции» от 17 мая 2004 г. № 41 // Парламентский вестник: Ахбори Маджлиси Оли РТ. 2004. № 5.
5. 7 инструментов борьбы с терроризмом в Таджикистане // Открытая Азия // URL: <http://theopenasia.net/articles/detail/7-instrumentov-borby-s-terrorizmom-v-tadzhikistane>.

6. *Алиев М. А.* Характер общественной опасности ваххабитско-религиозного экстремизма и его уголовно-правовое определение // Российский следователь. 2008. № 5.

7. *Каламкарян Р. А.* Международное сотрудничество в борьбе с преступностью: учебник / отв. ред. Р. А. Каламкарян. М., 2016.

8. *Кильмашкина Т. Н., Доценко Ю. В.* Системный подход к анализу исламского экстремизма как социального явления // Современный экстремизм в Российской Федерации: особенности проявления и средства противодействия. М.: Академия управления МВД России, 2006.

9. МВД: Угроза экстремизма в цифрах, фильме и истории [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://rus.ozodi.org/a/26936640>.

10. *Надеждина О. Е.* Взаимоотношения граждан и милиции как социально-правовая проблема // Государство, личность и органы внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 2003.

11. *Назиров Д.* Проблемы терроризма, религиозного экстремизма и пути их преодоления: дис. ... д-ра филос. наук. Душанбе, 2009.

12. *Рахмон Э.* Послание Президента Республики Таджикистан Маджлиси Оли Республики Таджикистан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://www.president.tj/ru/node/10587>.

13. *Филимонов О. В.* Экстремистский дискурс в современной информационной среде // Полицейская деятельность. № 4. 2016. (DOI: 10.7256/2222-1964.20.16.4.19200).

14. *Щеглов А. В., Горохова В. В., Эриашвили Н. Д.* Религиоведение и основы противодействия религиозному экстремизму // М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.

## **МЕХАНИЗМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ**

Ю. В. СИНЧУК,

профессор кафедры политологии,  
доктор политических наук,  
профессор Московского государственного  
лингвистического университета  
(E-mail: [sinchukjv@mail.ru](mailto:sinchukjv@mail.ru))

Анализируя основные подходы, способы и методы политического урегулирования межнациональных конфликтов, необходимо раскрыть понятие «механизм».

В общественных науках понятие «механизм» стало использоваться сравнительно недавно. В юридической науке этот вопрос является актуальным в связи с поиском механизма практической реализации законов. В экономической теории и практике проблема механизма сводится к разработке современных рациональных и эффективных хозяйственных механизмов. Вполне определенное место занимают изучение и исследование механизма функционирования социально-политических процессов и явлений в современной отечественной политической науке. По сути дела, осмысление и понимание механизма какого-либо общественного явления позволяет проникать «сквозь поверхностную оболочку к ядру, сердцевине рассматриваемого явления. Понятие «механизм» нередко используется как метафора, апеллирующая к чему-то хорошо известному и понятному, например, к механическим аналогам, в том числе простейшим – колесу, качелям, рычагу, пружине и т. д.» [7, с. 89]. В механике и в технических науках, по определению С. Ожегова, механизм – «внутреннее устройство (система звеньев) машины, прибора, аппарата, приводящее их в действие». В переносном смысле механизмом в других науках принято считать систему или устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности [5, с. 321].

Особый интерес имеют разработки по проблеме механизма, содержащиеся в трудах отечественных ученых. Это обусловлено тем, что применение понятия «механизм» при разработке и исследовании различных политических проблем близко к теме настоящего исследования. Понятию «механизм», в разных аспектах, уделяли внимание В. И. Голубев, Е. В. Макаренков, В. Ф. Ницевич, А. И. Омелькин, В. С. Пусько, О. А. Рыжов, В. И. Солдаткин, В. Н. Ткачев, В. М. Шевцов и др. Вместе с тем, единого толкования содержания

механизма пока не выработано, а каждый из ученых делает акцент на тех или иных его сторонах, исходя из приоритетности решения собственных задач, что вполне справедливо и оправдано. При этом подходы названных авторов к проблеме можно условно разделить на две основные группы.

К первой группе следует отнести исследования тех ученых, которые рассматривают механизм как простую, несложную систему. Так, О. А. Рыжов, характеризуя механизм управления политическим конфликтом, понимает под ним системную совокупность норм, средств, методов и целей управленческой деятельности [8, с. 258]. При этом особое место в нем он отводит целям управления, которые зависят от его субъекта и заключаются в оптимизации политического процесса. Однако цели не совсем корректно рассматривать в качестве элемента механизма, поскольку сам механизм служит для достижения определенных целей. Иными словами, сначала определяются цели, а затем подбирается требуемая для их достижения совокупность звеньев, элементов, составляющих механизм.

Применительно к процессу развязывания войн и вооруженных конфликтов, интересное определение механизма дает А. И. Омелькин. По его мнению, механизм развязывания войны представляет собой упорядоченный комплекс (функциональную систему) основных взаимосвязанных мер политико-дипломатического, военно-экономического, духовно-идеологического, информационного и собственно военного характера, осуществление которых приводит к началу военных действий [6, с. 22–23]. В данном случае механизм рассматривается как система упорядоченных действий, обеспечивающая эффективный переход государства и общества от состояния мира к войне.

При анализе содержания механизма применительно к процессу подготовки политического решения определенного внимания заслуживает подход Е. В. Макаренкова, который выделяет субъект и объект, источник, то есть непосредственную причину действий субъекта, а также систему строго последовательных мер, которые необходимо осуществить, субъекты и меры его реагирования на конкретную причину, совокупность принципов и методов деятельности субъекта [3, с. 81]. То есть он также пытается рассматривать механизм как систему некоторых недостаточно взаимосвязанных элементов, в чем его позиция сходна с подходом О. А. Рыжова.

В. М. Шевцов под механизмом функционирования социально-политических процессов и явлений понимает систему взаимосвязанных, но относительно самостоятельных звеньев: субъект, условия, характер и содержание его деятельности, средства, способы,

методы и формы влияния субъекта на объект [11, с. 89]. В целом такой подход совпадает с изложенными выше. Однако вряд ли можно согласиться с тем, что в качестве структурных элементов механизма следует рассматривать условия, характер и содержание деятельности субъекта.

Во-первых, условия – это преходящие параметры, которые зачастую не зависят от конкретного субъекта и не поддаются целенаправленному формированию в полном объеме.

Во-вторых, характер – это отражение некоторой совокупности существенных и несущественных (присущих и отсутствующих) признаков явления, объекта, предмета. Следовательно, характер показывает их специфику и особенности, а не выступает структурным элементом.

В-третьих, что касается содержания, то оно не существует вне формы. Оно находит свое выражение в различных элементах механизма, которые и служат формой этого содержания, например средства, нормы и др.

В. Н. Ткачев под механизмом понимает ресурсы, способы и направления их распределения, приравнивает механизм к системе управления [10, с. 17–22]. Вряд ли правомерно в качестве структурного элемента механизма рассматривать направления распределения ресурсов. Здесь автор, видимо в силу своих исследовательских задач, обходится минимальным набором элементов механизма.

Рассмотренные подходы к раскрытию содержания механизма в основном сводятся к выявлению его элементов и взаимодействия между ними, определению того, как изменение одних элементов влияет на другие элементы модели и как в целом будет функционировать механизм: будет ли он адекватен интересующим исследователя параметрам. Нередко при изучении причинно-следственных связей механизма явления, процесса, деятельности отбрасывается все лишнее и оставляется только минимальный набор элементов, взаимодействие которых обеспечивает достижение исследователей цели.

По-другому подходят к пониманию механизма В. И. Голубев, В. С. Пусько, В. И. Солдаткин, В. Ф. Ницевич. Они рассматривают механизм как сложную систему, состоящую из относительно самостоятельных подсистем.

Так, В. И. Голубев и В. С. Пусько в структуру механизма включают: субъекты, средства и способы, системы контроля, прогнозирования и корректировки, а также теоретико-психологический, нормативно-правовой и функциональный компоненты [2, с. 22]. Каждый из перечисленных элементов рассматривается ими как самостоятельная система.

Развивая с собственных исследовательских позиций указанные подходы, В. Ф. Ницевич под механизмом реализации императивов военно-информационной политики государства понимает совокупность таких компонентов, которые составляют наиболее важные параметры с точки зрения реализации ее безусловных, повелительных требований. Он выделяет такие компоненты механизма, как:

- мировоззренческо-ценностный;
- нормативно-правовой;
- институционально-организационный;
- функционально-деятельностный [4, с. 212].

По сути, его подход отличается от предыдущего только набором компонентов и внутренним их содержанием, соответствующих теме исследования.

Следует подчеркнуть, что В. И. Голубев, В. С. Пусько, В. Ф. Ницевич пытаются систематизировать множество элементов механизма применительно к рассматриваемым проблемам.

Применительно к сфере исследуемой нами проблемы политический механизм урегулирования межнациональных конфликтов представляет собой упорядоченный комплекс (функциональную систему) основных взаимосвязанных мер политического характера, используемых субъектами урегулирования межнациональных конфликтов для согласования своих интересов и разрешения имеющихся противоречий.

Если рассматривать процесс урегулирования межнациональных конфликтов как определенную систему, то его можно представить в виде определенной теоретической модели, состоящей из отдельных «механизмов».

В основе этой функциональной модели лежит механизм согласования интересов. Действительно, если опираться на определение конфликта, который является столкновением интересов, то в их согласовании и заключается цель всего процесса урегулирования межнациональных конфликтов.

Вместе с тем, согласование интересов субъектов конфликтного противостояния является очень сложной, длительной и жесткой процедурой, в которой ни одна сторона не хочет уступать своих позиций. Поэтому очень часто стороны в процессе согласования своих позиций используют механизм давления. При этом в качестве согласительных процедур могут использоваться встречи государственных деятелей на различных уровнях, консультации, переговоры на официальном и неофициальном уровнях, посредничество, конференции, семинары и другие формы диалога как на межгосударственном, так и на внутригосударственном уровнях [1].

Вместе с тем, использование этих политических средств совершенно не исключает различных форм политического, экономического, информационного и военного давления. Основными из них являются угрозы, шантаж, введение различных санкций (частичная или полная блокада и т. п.), военное присутствие или проведение вооруженных акций.

Использование различных форм давления может в зависимости от характера конфликта ускорить процесс его урегулирования, а может завести в тупик. Поэтому с этой точки зрения для сохранения диалога очень важное значение имеет использование механизма сдерживания угроз различного характера. Такой механизм может быть использован как всеми субъектами конфликтного противостояния, так и организациями, выступающими в качестве третьей стороны.

Для более эффективной работы этого механизма его использование должно носить комплексный характер. При этом основной упор, с учетом современных тенденций, должен быть сосредоточен на противодействии терроризму и экстремизму. Именно два этих фактора в значительной степени влияют на процесс политического урегулирования межнациональных конфликтов, срывают мирный диалог и приводят к затяжному кризису в отношениях между договаривающимися сторонами.

Важными составляющими рассматриваемой модели политического урегулирования межнациональных конфликтов являются механизмы правового и информационного обеспечения. Находясь в рамках правового поля, любой конфликт (межгосударственный или внутригосударственный) должен рассматриваться с позиций норм международного или национального права. Именно юридические противоречия часто заводят в тупик процесс урегулирования межнациональных конфликтов.

Так, по мнению многих специалистов, сохраняющееся в международном законодательстве положение о праве наций на самоопределение часто является правовой основой для сепаратизма. Многие считают его основной причиной распада государств и угрозой глобальной безопасности в XXI в.

Что касается механизма информационного обеспечения, то роль его в последние годы значительно возрастает. В условиях жесткой информационной борьбы, совершенствования информационных технологий манипулирования сознанием, а также использования дезинформации как средства борьбы за реализацию своих интересов усиливается значение влияния информационной политики на процесс политического урегулирования межнациональных конфликтов.

Рассматривая совокупность всех этих элементов, структурно составляющих сложный механизм урегулирования межнациональных конфликтов, необходимо остановиться на его функциональных компонентах.

При этом, если исследовать этот механизм с точки зрения процесса управления, то в нем следует выделить следующие элементы:

- во-первых, механизм подготовки и принятия решений, включающий в себя анализ и прогноз развития конфликтной ситуации, оценки возможностей его урегулирования межнациональными методами политического характера, подготовка и выбор возможного решения;
- во-вторых, механизм реализации и контроля за принятым решением, который чаще всего остается неразработанным. Из-за этого, по мнению специалистов, конфликт остается не урегулированным и находится в состоянии кризиса даже при условии формально согласованных позиций.

В конечном итоге разрешение конфликта всегда сводится к одному из трех вариантов:

- победа одной стороны над другой (решение с позиции силы);
- взаимное поражение (политический компромисс, подкуп, обращение к третьей стороне, применение правил или закона и т. п., меры формального урегулирования);
- взаимный выигрыш (достижение консенсуса или интегративное взаимодействие). При этом оптимальный исход для решения конфликта путем интегративного взаимодействия наиболее вероятен, когда конфликтующие стороны убеждены в возможности и необходимости взаимоприемлемого решения, сохраняют взаимное доверие и не озлоблены. Именно эти условия делают эффективным политическое урегулирование конфликтов.

Таким образом, исследование политического урегулирования межнациональных конфликтов показывает, что в отечественной политологии выработаны определенные подходы к этому вопросу. К их числу можно отнести нормативный, реалистический, идеалистический, индифферентный и другие.

В качестве способов реализации названных подходов выступают силовой, компромиссный или интегративный.

Для осуществления того или иного способа в конкретной ситуации используются различные формы, методы и приемы, такие как «избегание» конфликта, «отрицание» (подмена) конфликта, конфронтации, откладывания, третейское разбирательство (арбитраж), посредничество, переговоры и т. д. [9].

Важное значение для понимания процесса политического урегулирования межнациональных конфликтов имеет знание меха-

низмов их разрешения. Во-первых, к их числу относятся в первую очередь механизм согласования интересов конфликтующих сторон. Во-вторых, механизм политического давления и сдерживания угроз различного характера. В-третьих, серьезное влияние на процесс урегулирования оказывают механизмы правового и информационного обеспечения.

### **Список литературы:**

1. *Белозеров В. К., Харичкин И. К., Синчук Ю. В.* и др. Государственное и муниципальное управление: учебник. М., 2017.
2. *Голубев В. И., Пусько В. С.* Национальная безопасность: концептуальные основы, механизм обеспечения, слагаемые. М.: ВУ, 1996.
3. *Макаренков Е. В.* Военно-политическое решение: подготовка, принятие, проблемы реализации. М.: ВУ, 1999.
4. *Нищевич В. Ф.* Императивы и приоритеты военно-информационной политики государства: дис. ... д-р полит. наук. М.: ВУ, 2002.
5. *Ожегов С.* Толковый словарь русского языка. М.: Советская энциклопедия, 1975.
6. *Омелькин А. И.* Политический механизм и сценарии развязывания войн и вооруженных конфликтов. М.: ВАГШ, 2001.
7. *Плотинский Ю. М.* Теоретические и эмпирические модели социальных процессов. М., 1998.
8. *Рыжов О. А.* Политические конфликты современности: теория и практика: дис. ... д-ра филос. наук. М.: ВУ, 2000.
9. *Синчук Ю. В., Потапов А. С., Белозеров В. К.* Конфликтология: теория и практика: учебное пособие для студентов, обучающихся по специальностям «Политология», «Психология», «Психология и педагогика». Часть I. Научно-теоретическая база конфликтологии. М.: ФГБОУ ВПО МГЛУ, 2014.
10. *Ткачев В. Н.* Механизм управления военным строительством: реалии и перспективы // Военная мысль. 1999. № 5.
11. *Шевцов В. М.* Национальные отношения и их влияние на военный потенциал государства (на примере России). М.: ВУ, 1997.

## **СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПОДХОД В ПРОТИВОДЕЙСТВИИ ПРОЯВЛЕНИЯМ ЭКСТРЕМИЗМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**В. В. ТАТАРИНЦЕВ,**  
адъюнкт кафедры теории  
и методологии государственного управления  
Академии управления МВД России  
(E-mail: tuturantsev@bk.ru)

Специфика и уровень развития современной цивилизации характеризуется существованием острых глобальных проблем, затрагивающих судьбы не только отдельных людей, социальных групп, наций, классов, регионов и континентов, но и всего человечества в целом.

Новым периодом, связанным с демократизацией и формированием гражданского общества, начало XXI в. стало и в истории России. Одной из приоритетных задач современной России является достижение гражданского мира и создание единства в обществе. Достижение поставленной цели зависит от многих факторов, таких как умение общества и государства поддерживать мир и согласие в собственном социальном пространстве, на начальной стадии пресекаать деструктивные тенденции, не ущемляя при этом законных прав и свобод граждан страны. Такая задача по силам подлинно демократическому правовому государству и гражданскому обществу, осознающим всю меру ответственности за свое будущее.

Экономические трудности, кризис, неразвитый институт гражданского общества, продолжающаяся социальная дифференциация граждан и определенная криминализация общественных отношений, а также сложные межнациональные и международные отношения создают широкий спектр внутренних и внешних угроз для национальной безопасности страны.

В стратегии национальной безопасности определяются такие виды угроз, как экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране. В пограничной сфере такую угрозу представляет деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному пе-

ремещению через Государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции [1].

Повышение уровня противодействия экстремизму является сегодня актуальной задачей, требующей применения стратегических подходов. Кардинальное отличие стратегического управления от всех других видов управления в правоохранительной сфере, и в первую очередь от оперативного управления, не ограничивается присутствием в стратегии управления элементов долгосрочности и наличием глубинных структурных преобразований факторов развития и механизмов их взаимодействия. Этот вид стратегического управления содержит и такой важный признак, как системность.

В связи с этим для организации эффективного противодействия экстремизму необходимо проанализировать его сущность, причины возникновения и развития, общественные последствия. Борьба с экстремизмом должна носить не разовый, кратковременный характер, а проводиться в комплексе, в рамках долгосрочной программы действий. Общество при помощи передовых общественных и религиозных объединений, СМИ и т. п. должно противодействовать экстремизму, противопоставляя экстремистским идеям гуманистические идеи и принципы толерантности, гражданского мира и согласия.

Мы живем в стране, где выработаны многовековые традиции мира и согласия. Но сегодня эти традиции как никогда нуждаются в защите со стороны закона и со стороны всех политических сил. Сегодня экстремизм – это та сила, которая стремится подорвать наше государство, наши традиции, перспективы развития нашей страны. То есть то, что дорого каждому из нас. Как сказал в своем выступлении Б. Грызлов: «И на какие бы ценности он ни ссылаясь – религиозные, национальные, политические, – несовместим с традиционными ценностями России, несовместим с традициями гражданского мира и согласия. А именно эти ценности отстаивают традиционные конфессии. Государству и обществу еще предстоит выработать надежные гарантии против экстремизма» [2].

Как отмечает профессор Демин Г. И., экстремизм «есть приверженность к крайним взглядам, идеям, концепциям, действиям и поступкам. Это есть своеобразная система мировоззрения, которая ориентирована на радикальные, решительные действия, выходящие за рамки общепринятых» [3, с. 22].

В качестве основных сфер, где заметно проявление экстремизма, выделяются следующие:

- в политической сфере;

- в духовной сфере;
- в межнациональных отношениях;
- религиозный экстремизм;
- экологический экстремизм.

В настоящее время, в связи с переориентацией западных политических сил на «пророссийскую» угрозу, политический экстремизм является самым опасным его проявлением. Политический экстремизм является продуктом развития крайних форм политического радикализма. Нелегкое социально-экономическое положение в государстве, падение жизненного уровня значительной части населения и иные негативные процессы политические противники и радикально настроенные группы используют в своих целях. Некомпетентность, бюрократизм и коррумпированность чиновничества способствуют формированию среды, позволяющей развиваться всевозможным проявлениям политической напряженности и экстремизма. Политический экстремизм как особый тип сознания характеризуется нетерпимостью, догматизмом, поверхностным восприятием действительности, максимализмом, неприятием компромиссов.

Необходимо понимать, что в чистом виде ни одна из форм экстремизма не существует. Всегда происходит переплетение, смешивание политического, националистического, экологического и другого экстремизма. Там, где в действие вовлекаются массы населения, где затрагиваются интересы многих людей, где нарушается общественный порядок, создаются угрозы жизни и здоровью людей, всегда происходит переплетение политики с национализмом, с религией и т. д.

Будучи противоправным деянием, экстремизм во всех своих формах представляет значительную общественную опасность в любой стране. Российская Федерация не является исключением. Более того, в силу ряда специфических причин экстремизм выступает в качестве одной из серьезнейших угроз общественной безопасности России.

В стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года объектами защиты определены: «личность, ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность». Такая иерархия объектов защиты соответствует демократической сущности Конституции РФ, ее основополагающим принципам.

Общественная безопасность присутствует там, где налицо общественный порядок, где отсутствует опасность, угрожающая опре-

деленному «течению дел» в обществе, где субъекты общественной жизни обладают способностью к устранению, уменьшению возникающих опасностей.

Демократическое государство и политическая система демократического типа в целом на первое место выдвигают интересы права и свободы личности, обеспечение существования и возможности прогрессивного развития личности. Демократическая общественная безопасность нацелена на обеспечение четкого функционирования демократических норм, правил, процедур во всех сферах общественной жизни во имя каждого человека и гражданина.

Основные задачи и оптимальная структура системы обеспечения национальной безопасности определяются, прежде всего, исходя из содержания самого понятия «национальная безопасность», под которой понимается «состояние защищенности государства от внутренних и внешних угроз» [1].

Реализация стратегии государственной национальной политики и стратегических планов, в том числе, невозможна без полноценных перемен в обществе. Укрепление политической системы и правовых институтов, внутренняя и внешняя безопасность государства, социальная стабильность, современное образование и культура (культура в самом широком смысле этого слова) – без этого всего мы не добьемся успехов. Измениться должны мы сами. Для достижения этих целей начинать надо с самого начала – с воспитания новой личности уже в школе.

Важнейшим элементом в системе обеспечения национальной безопасности России должна быть подсистема противодействия экстремистской деятельности, под которой следует понимать механизм, позволяющий преобразовать принятую государством стратегию в области противодействия экстремизму в скоординированную деятельность конкретных ведомств, организаций, общественных объединений и граждан на основе действующего законодательства. Следовательно, эта система должна представлять собой совокупность соответствующих структур (государственных институтов, юридических и физических лиц) и определенного процесса принятия и реализации решений в этой важнейшей области жизнедеятельности общества и государства.

Прямое вторжение экстремизма в политику сопровождается неконституционными переменами, разрушением действующей политической системы и ее центральной части – государства. Политическая система в целом и государство представляют собой систему управления обществом. Государство, все его институты считаются публичными, так как отвечают за организацию коллективной жиз-

ни в обществе. Коллективная жизнь может быть организована лишь при наличии общественного и социального порядка.

В любом государстве органы внутренних дел и иные правоохранительные органы обязаны анализировать экстремизм, исходящую от него угрозу обществу, прогнозировать его развитие, вовремя предупреждать и пресекать противоправные действия экстремистских организаций и группировок.

Следует подчеркнуть, что появление системы противодействия экстремизму в рамках системы органов государственной власти означает качественно новый этап организации управления государством. Это отражает понимание того факта, что проблемы борьбы с различными проявлениями экстремизма на нынешнем этапе развития приобрели комплексный характер, затрагивающий все сферы социальной жизни и основы государственной власти.

Следует отметить, что предупреждение и пресечение различных проявлений экстремизма – это деятельность, которая должна быть направлена в первую очередь на предупреждение и пресечение уголовных деяний, совершаемых экстремистами (от актов индивидуального террора до массовых беспорядков).

Эффективность превенции правонарушений экстремистов обуславливается во многом стратегическим управлением по слабым сигналам и их правильной оценкой, позволяющими адекватно реагировать на изменение обстановки. Отказ от данной системы сбора и анализа информации, повлекший принятие неправильного решения, как правило, приводит к социальным взрывам и широкому распространению насилия. В подобных ситуациях бороться с ним становится возможным, лишь изменив обычный правовой режим, приводя в действие чрезвычайное законодательство, применив силовые методы со стороны государства.

Таким образом, проведенный анализ причинного комплекса возникновения и развития экстремизма в Российской Федерации, правовой базы и системы противодействия ему позволяет сделать следующие выводы:

1) комплекс причин возникновения и развития экстремизма в России отражает мировые тенденции, но в тоже время имеет и свою специфику;

2) правовая база противодействия экстремизму в России позволяет государственным и правоохранительным органам, в том числе органам внутренних дел, а также гражданскому обществу осуществлять противодействие экстремизму. Однако она не охватывает все особенности экстремизма в Российской Федерации, что не позволяет повысить эффективность противодействия ему;

3) система противодействия экстремизму находится в стадии формирования. В системе отсутствует механизм оперативного принятия решения на государственном уровне, наблюдается дублирование отдельных функций субъектами этой системы, что приводит к временной несогласованности действий отдельных ее субъектов, к снижению эффективности действий всей системы в целом;

4) на стадии формирования и становления этой системы органам внутренних дел было бы целесообразно внутриведомственно укрепить взаимосвязи различных подразделений и служб по направлениям предупреждения и пресечения проявлений экстремизма, продолжить наращивание информационной базы по противодействию экстремизму.

### **Список литературы:**

1. О стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 31 мая 2015 г. № 683.

2. *Грызлов Б.В.* Экстремизм как угроза суверенной демократии // Российская газета. Федеральный выпуск. № 4249. 2006 г.

3. *Демин Г. И., Кибак Г. И.* Совершенствование управления органами внутренних дел по предупреждению и пресечению преступлений экстремистской направленности, имеющих большой общественный резонанс // Труды Академии управления МВД России. 2012 г. № 2.

## **ПРОБЛЕМЫ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ В РОССИЙСКИЙ СОЦИУМ**

**О. В. ФИЛИМОНОВ,**  
профессор кафедры теории  
и методологии государственного управления,  
доктор социологических наук, доцент  
Академии управления МВД России  
(E-mail: ofilimonov@yandex.ru)

Вопросам этносоциальных конфликтов в научной литературе за последние двадцать с лишним лет было посвящено (в основном на страницах ведущих российских социологических журналов) около 50 статей, так или иначе затрагивающих эту тематику [15, с. 81]. В немалой части этих работ были рассмотрены проблемы интеграции мигрантов в российский социум и роль национальных диаспор в этом процессе.

После распада Союза ССР многие бывшие его граждане, оставшиеся на территории Российской Федерации и не получившие ее гражданство, внезапно оказались подданными других государств. И хотя де-факто они являются внутренними мигрантами вследствие появления государственных границ, прошедших по границам бывших союзных республик, де-юре они стали гражданами других государств (если, как уже было отмечено, не вступили в гражданство России). И если русскоязычное население, с учетом его многочисленности и культурной идентичности, не почувствовало на себе гражданской «инаковости», то нерусскоязычные уроженцы новых государств, в основном Закавказья и Средней Азии, оказались в своеобразном маргинальном<sup>1</sup> котле. Понятие маргинальной личности ввел в научный оборот социологической (и не только) науки Роберт Парк (американский социолог, идейный вдохновитель и лидер Чикагской школы эмпирической социологии). Под ней он понимал «тип личности, где из конфликта рас и культур начинают появляться новые сообщества, народы, культуры. Судьба обрекает этих людей на существование в двух мирах одновременно: вынуждает их

---

<sup>1</sup> Маргинальная группа – объединение людей, в силу ряда причин оказавшихся на периферии социальной структуры, когда та или иная общность от традиционных норм поведения отошла, а новые недостаточно освоила, и в силу этого оказалась в своеобразной пограничной ситуации. Маргинальные группы являются определенным резервом антисоциальности. Именно в этих группах Г. Маркудзе видел достаточно большую энергию социального протеста.

принять в отношении обоих миров роль космополита и чужака» [3]. Но в наше время ярлык «маргинал» стал приклеиваться к людям, не стоящим на границе культур, традиций и обычаев, а к «выпавшим» из нормальной социальной жизни субъектам, зачастую потерявшим почти все связи с культурно-родственным окружением. Ситуация была усугублена вооруженными конфликтами, возникшими в приграничных с Россией странах и территориях (Нагорный Карабах, Приднестровье, Абхазия, Южная Осетия, Грузия, Таджикистан), откуда прибыли большое количество вынужденных переселенцев. Это подтолкнуло их к единению с людьми, схожими по национально-культурным характеристикам. Отсюда вытекает необходимость возвратиться к теме интеграции людей, оказавшимися на территории нашей страны и желающими связать с ней свое будущее (мы выводим за рамки анализа временных трудовых мигрантов).

По мнению В. Мукомеля, интеграция применительно к внешним мигрантам трактуется как «процесс встречного движения культур местного социума и приезжих, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречивших друг другу. Это процесс, при котором мигрантов принимают в обществе и в индивидуальном порядке, и как группу» [12, с. 70]. И первым субъектом данного процесса являются национальные диаспоры как специфическое объединение людей.

Под диаспорой (от греч. *diáspora* – рассеяние) обычно понимают этнические группы, живущие вне страны своего происхождения [5, с. 354]. При этом ряд исследователей [11, с. 24] высказывают сомнения в возможности употребления этого понятия. По мнению С. Арутюнова, диаспора – это «не только и не столько состояние, это процесс развития от «еще не диаспоры», через «собственно диаспору», к «уже не диаспоре». [4, с. 21]. В. Тишков, напротив, утверждает, что диаспора – это «культурно отличительная общность на основе представления об общей родине и выстраиваемых на этой основе коллективной связи, групповой солидарности и демонстрируемого отношения к родине» [16, с. 50]. По его мнению, если нет подобных характеристик, значит нет и диаспоры.

Ж. Тощенко выделяет другой центральный признак, позволяющий назвать этническую общность диаспорой – это «внутренняя способность к самоорганизации, которая позволяет диаспоре функционировать длительное время, оставаясь при этом относительно самодостаточным организмом. Диаспора – это такая этническая общность, которая имеет основные или важные характеристики национальной самобытности своего народа, сохраняет их, поддерживает и содействует их развитию: языка, культуры, сознания»

[17, с. 79–80]. По его мнению, нельзя признать диаспорой в этом случае группу лиц, хотя и представляющих определенный народ, но вступивших на путь ассимиляции.

Анализируя перечисленные подходы к пониманию сущности (специфики) национальных диаспор, можно согласиться с мнением Е. Гунаева, что общей для диаспоры является «цель сохранения национальной идентичности, культуры этнической общности, группы» [6, с. 29]. Основная масса мигрантов, которым необходима адаптационная и интеграционная поддержка, приезжает из стран Средней Азии и Закавказья. Естественно, что диаспоры мусульманских народов консолидирует религия, которая пронизывает всю их культуру и определяет их жизнедеятельность. Следовательно, религия у одних этносов в большей мере, у других в меньшей способствует формированию и функционированию диаспоры [18, с. 36].

Национальные диаспоры в современном мире являются важным элементом политической, экономической, культурной сфер общественной жизни. Коллективное бессознательное стремление сохранить свою самобытность заставляет людей искать знакомые архетипы. Усиливает эту центростремительность религиозное (конфессиональное) единство, играющее в последнее время все большую роль. Однако попытки защитить (сохранить) свою самобытность приобретают черты национализма, религиозной нетерпимости, экстремизма. Заинтересованные в радикальных действиях авторы могут воспользоваться этой ситуацией и направить скрытый протест в деструктивное русло. Они даже могут противопоставлять себя представителям национальных диаспор «первых волн», успешно прошедшим процесс интеграции в российское общество.

Роль национальных диаспор в интеграционных процессах мигрантов отметил заместитель Руководителя Администрации Президента РФ М. Магомедов, заявив: «...на диаспоры (мы) возлагаем серьезные задачи... Если человек совершает преступление, это же отражается на всех остальных... Если есть чувство ответственности, диаспора должна такого человека выдать или не допустить, чтобы он совершил преступление. Что более важно, потому что это бумерангом бьет по всем остальным членам диаспоры» [10]. Искажение нормативной роли диаспор может привести, по мнению Г. Осадчей, к тому, что интеграции в принимающий социум может быть поставлен барьер, что станет видимым негативом в отношениях между населением и приезжими [14, с. 35].

К сожалению, отсутствие действенных механизмов адаптации (интеграции) мигрантов выталкивает их в «серую» зону полуле-

гального существования. Они автоматически становятся объектом посягательств как со стороны преступных сообществ, коррумпированных сотрудников полиции (в основном связанных с регистрационным учетом), так и со стороны представителей национальных диаспор, к которым приезжающие в первую очередь вынуждены обращаться за поддержкой.

Усилить роль государства в этом процессе призвана Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации [1]. Как отмечено в этом документе, на развитие национальных, межнациональных (межэтнических) отношений также влияют, в числе прочих, следующие негативные факторы:

а) распространенность негативных стереотипов в отношении некоторых народов;

б) недостаточная урегулированность вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов, не позволяющая в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны, интересы работодателей и российского общества в целом.

Все это увеличивает необходимость активного участия государства в интеграционных процессах мигрантов. Как отметил П. Кобец, «члены национальных диаспор, состоящие из иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих в Российской Федерации, вправе требовать от государства обеспечения личной безопасности – защиты жизни, здоровья, достоинства и имущества» [9, с. 168].

Не интегрированные национальные диаспоры (землячества) фактически создают параллельное общество – свою политическую систему, экономику, культуру, социальную поддержку. Связи с официальными органами (организациями) эти структуры не имеют. Примером является ситуация с бывшим черкизовским рынком, на территории которого работали и жили десятки тыс. (!) людей, находящиеся в фактической изоляции. Автору довелось беседовать с некоторыми «гражданами» этого псевдогосударства. Так вот, почти все из собеседников за несколько лет пребывания в Москве ни разу (!) не выходили за территорию рынка, слабо представляя социальную среду страны пребывания. Эта вынужденная самоизоляция закономерно приводила к криминальному давлению на них – от поборов до физического насилия и даже убийств. И только решение государственной власти на уровне Российской Федерации (а не Москвы) о закрытии этого рынка, для исполнения которого были привлечены силовые структуры (милиция), смогло изменить ситуацию. Но полностью решить данную проблему власть так и не

смогла – возник новый очаг (Люблино), и тенденции автономизации этого анклава во многом повторяют путь черкизовского рынка.

Как было отмечено в материалах слушаний по национальному вопросу, проведенных комиссией Общественной палаты Российской Федерации, в силу слабой эффективности государственных механизмов регулирования адаптацией (интеграцией) мигрантов на сцене появляются общественные организации националистического толка. Зачастую они пробуждают низменные инстинкты, спекулируя на экономических трудностях граждан России. Наиболее известной антимиграционной организацией было ныне запрещенное «Движение против нелегальной иммиграции» (ДПНИ). На этих слушаниях были упомянуты и такие организаций той же направленности, как, например, «Щит Москвы», «Светлая Русь», «Стоп нелегал» [13, с. 19–20].

Проблемы с национальными диаспорами во многом связаны с низкой эффективностью адаптационных (интеграционных) механизмов. Усиливает негативный эффект безработица, конкуренция на рынке труда, другие социально-экономические факторы. Более того, основной контингент пополнения национальных диаспор поступает из сельской местности или территорий невысокой урбанизации, а конечной точкой миграции являются, как правило, высоко урбанизированные территории. Здесь сложилась своеобразная культура межличностных, социальных отношений, и она фактически является не только чуждой, но порой агрессивной средой для прибывающих. Разрастающиеся национальные диаспоры, являющиеся социально-культурными «эндемиками», вступают в противоречия с масс-культурой региона пребывания. Все это разрушает социальную стабильность, «порождает межнациональную напряженность; неприязнь постоянного населения к мигрантам; способствует росту преступности в отношении к мигрантам и преступности самих мигрантов» [9, с. 170].

Непосредственным исполнителем государственной национальной политики назначено Федеральное агентство по делам национальностей, на которое возложены выработка и реализация государственной политики, а также нормативно-правовое регулирование и оказание государственных услуг в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации [2]. Как отметил его руководитель И. Баринов, «целью нашей миграционной политики является социальная и культурная адаптация и интеграция иностранных граждан, а идеология так называемого европейского «мультикультурализма» предполагает сохранение национальной и культурной идентичности мигрантов», что приводит не просто к противопоставлению себя принимающе-

му обществу, но и навязыванию своего «миропорядка». В развитие этой функции 1 августа текущего года агентство внесло в правительство законопроект о социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов» [7]. В этом документе впервые сформулировано понятие социальной и культурной интеграции иностранных граждан, под которым понимается процесс освоения иностранными гражданами, временно или постоянно проживающими на территории России, русского языка, социальных, культурных, правовых, экономических норм российского общества на уровне, необходимом для временного или постоянного проживания в нашей стране, формирования устойчивых правовых, экономических, социальных и культурных связей между иностранными гражданами и российским обществом.

Таким образом, эффективное взаимодействие государства с национальными диаспорами и развитие правовых отношений в этой сфере создаст важный канал взаимосвязи государства с многонациональным обществом [8, с. 54]. Поэтому возникает необходимость в поиске направлений (путей) этого взаимодействия с национальными диаспорами, в частности с их лидерами. Этому может помочь многолетний опыт работы с национально-этническими диаспорами органов государственной власти, местного самоуправления и внутренних дел [8, с. 49]. Недостаточная эффективность государства в реализации политики адаптации (интеграции) иностранных граждан, объединенных в национальные диаспоры, низкая социально-культурная «диффузия» в российское общество порождает, помимо (видимых) экономических, рост криминальных проблем, для решения которых правоохранительные органы России отвлекают свои и так не многочисленные ресурсы.

### **Список литературы:**

1. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666.
2. О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»: Указ Президента Российской Федерации от 24 августа 2017 г. № 399.
3. Park R. E. Cultural Conflict and the Marginal Man // Theories of Society. N. Y., 1965.
4. Арутюнов С.А. Диаспора: попытка определиться в понятиях // Диаспоры. 1999. № 1.

5. Большой энциклопедический словарь // Гл. ред. М. А. Прохоров. 2-е изд. М.: Большая российская энциклопедия; СПб.: «Норинт», 1997.

6. *Гунаев Е. А.* Диаспоры и национальные меньшинства в Российской Федерации: Этнополитический и правовой аспекты // Научная мысль Кавказа. 2011. № 1. Ч. 2.

7. *Игорь Баринов:* «Европе есть чему у нас поучиться» // Комсомольская правда. 31.08.2017.

8. *Карпов А. В., Ломакин В. В.* Способы обеспечения равноправия и самоопределения народов Российской Федерации на основе взаимодействия правоохранительных органов с национальными диаспорами // Угрозы и безопасность. 2012. № 10 (151).

9. *Кобец П. Н.* Совершенствование предупреждения преступлений, совершаемых незаконными мигрантами из числа иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, на основе взаимодействия государственных органов и представителей национальных диаспор // Общество и право. 2008. № 2 (20).

10. *Магомедов М. М.* У нас не хватает этнополитиков // Коммерсант. 20.11.2013.

11. *Милитарев А.* О содержании термина «диаспора» (к разработке дефиниции) // Диаспора. 1999. № 12.

12. *Мукомель В. И.* Проблемы интеграции внутрироссийских иноэтничных мигрантов // Социологические исследования. 2016. № 5.

13. Национальный вопрос и альтернативный правопорядок: материалы к одноименным слушаниям, проводимым комиссией Общественной палаты Российской Федерации по межнациональным отношениям и свободе совести. Ноябрь, 2013 г.

14. *Осадчая Г. И.* Миграция из Армении и Грузии в столичный мегаполис // Социологические исследования. 2014. № 12.

15. *Резаев А. В., Трегубова Н. Д.* Этносоциальные конфликты в современной отечественной социологии (по материалам контент-анализа журнальных публикаций) // Социологические исследования. 2016. № 10.

16. *Тишков В. А.* Исторический феномен диаспоры // Этнографическое обозрение. 2000. № 2.

17. *Тощенко Ж. Т.* Этнополитическая ситуация в России. М.: Наука, 1997.

18. *Тощенко Ж. Т., Чаптыкова Т. И.* Диаспора как объект социологического исследования // Социологические исследования. 1996. № 12.

## МИГРАЦИОННЫЕ ВОЙНЫ КАК ФАКТОР СОВРЕМЕННОЙ ГЕОПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

А. В. ТОНКОНОГОВ,  
научный руководитель НОО «Институт духовной безопасности»,  
доктор философских наук,  
профессор Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации  
(E-mail: alekstonkonogov@yandex.ru)

Одним из важнейших факторов современного геополитического противостояния, безусловно, является легальная и нелегальная миграция населения, которая особенно в последние годы приводит к дестабилизации социальной жизни многих стран Мира, главным образом посредством эскалации деструктивного феномена «миграционных войн» [11].

*Миграция*, в общепринятом смысле, представляет собой перемещение, переселение внутри страны или из одной страны в другую [9, с. 293].

*Миграционные процессы* – движение населения внутри одной страны или на территорию других стран, которое обусловлено социально-политическими, социально-экономическими и ментальными причинами.

*Война* – это вооруженная борьба между государствами или общественными классами одной страны [9, с. 89], т. е. насильственное противостояние, затрагивающее интересы чаще всего народов разных стран.

Таким образом, миграционные войны являются открытым противостоянием между коренными жителями и мигрантами, с использованием различного рода непрофессионального вооружения на почве расовой, религиозной, социально-политической и иных форм нетерпимости.

Следует также понимать под миграционными войнами – экономико-политические, этнические, конфессиональные или этнокультурные конфликты между коренным населением и переселенцами, сопровождающиеся открытым насилием и применением любых доступных непрофессиональных средств и методов противостояния со стороны всех участников социального противоборства.

Как эффективный способ дестабилизации социальной обстановки миграционные войны могут в их разновидности (*расовые, этно-*

**культурные, этноконфессиональные, этнополитические, этноэкономические**) провоцироваться наиболее влиятельными акторами международных отношений, в том числе и внутри стран-союзников.

Контроль миграции позволяет, по необходимости, предоставлять или блокировать поступление трудовых ресурсов; создавать ситуации, близкие к миграционным войнам (что неизбежно ведет к дестабилизации социальной обстановки) и акцентировать внимание на решении внутренних проблем, ослабляя влияние государств на геополитические процессы. Президент Коллегии Военных экспертов России А. И. Владимиров констатировал: «Современные антропополюсы – это... вид современной асимметричной войны... Глобалисты используют миграцию в качестве главного геополитического оружия» [5, с. 8]. В современной геополитике найден эффективный инструмент непрямого влияния на геоконкурентов. Именно миграция является важным инструментом геополитического противостояния.

**Геополитическое противостояние** – это открытая или латентная конкуренция между реальными акторами социально-политических отношений стран одного региона или всего мира, направленная на получение представителями различных политических партий, межгосударственных союзов и общественных организаций легитимных властных полномочий и (или) тотального контроля над различными сферами общественных отношений на глобальном и (или) межрегиональном уровне.

**Инструментом геополитического соперничества** следует считать любые формы геополитической борьбы, средства и методы, применение которых способствует достижению социально-политических целей, решению тактических и стратегических задач субъектов международных отношений в глобальном масштабе.

Следовательно, **миграция** обусловлена как естественно-историческими причинами (изменение климата, ухудшение экологии, уменьшение пресноводных и сельскохозяйственных ресурсов и т. п.); особенно в современных условиях – социально-политическими и социально-экономическими причинами (этно-конфессиональными региональными и мировыми конфликтами, глобальными и региональными экономическими кризисами и т. д.). Последнее более всего актуально в современных геополитических условиях.

По данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, «число беженцев и мигрантов, прибывших в Европу по Средиземному морю, за весь 2014 г. составило 219 тыс. человек» [7]. Европейское пограничное агентство Frontex сообщает, что за 2015 г.: с января по ноябрь – в ЕС проникли порядка 1,3 млн нелегальных мигрантов [2].

Основными причинами миграции являются:

1. Перемещение людей в поисках лучшей жизни.
2. Бегство из мест ведения боевых действий.
3. Стремление скрыться от правосудия.

В случае большого потока мигрантов (как это и происходит сейчас) устроить их жизнь в короткий промежуток времени принимающие государства не в состоянии. При этом социальная энергия мигрантов требует выхода и ее нужно как-то сдерживать, в противном случае они могут полностью выйти из-под контроля. Именно поэтому миграционные процессы в целом и миграционные войны в частности уже используют как инструмент современной геополитики.

Мигранты являются дешевой и бесправной рабочей силой, использование которой позволяет манипулировать распределением социальных благ в развитых странах и получать мировому олигархату сверхприбыль в достаточно короткий промежуток времени. Это становится возможным в том числе за счет спекуляции акциями коммерческих компаний, государственными облигациями, сырьевыми ресурсами. Цены на них во многом зависят от **фактора геополитической стабильности** – состояния устойчивости международных взаимодействий, характеризующихся предсказуемыми региональными и глобальными последствиями в области развития социально-политических отношений.

На внутривнутриполитическую (в каждой стране) и в целом на геополитическую стабильность в мире значительное влияние оказывает соблюдение **принципа социальной справедливости**, т. е. обоснованного распределения общественных благ с учетом интересов всех слоев населения.

Во всем мире происходит игнорирование данного принципа, включая Россию (в 2015 г. «Росстат констатировал резкое снижение зарплат: за чертой бедности оказались 14 % населения – 20 млн чел.» [12, с. 1]). Как показывают результаты исследования некоммерческой организации Oxfam, которая занимается борьбой с бедностью, благосостояние 1 % самых богатых людей в мире (73 млн чел.) сравнялось с благосостоянием всего остального человечества вместе взятого; кроме того, с 2010 г. состояние 62 богатейших жителей Земли выросло на 44 % (\$ 1,76 трлн), в то время как у бедной половины населения сократилось на 41 % (более чем на \$ 1 трлн) [1].

С 2015 г. 62 миллиардера из США (больше всех – 29) и Евразии владеют такими же активами, что и 3,6 млрд чел. беднейшей половины населения Земли [6]. Исследователь из США Габриэль Цукман особо подчеркивает, что транснациональные корпорации и бо-

гатые элиты не следуют общим правилам и отказываются платить налоги в своих странах (примерно 7,6 трлн долларов размещены в офшорах): 188 из 201 ведущих мировых компаний зарегистрированы в льготных налоговых зонах, в результате чего государства ежегодно недополучают 190 млрд долларов, что напрямую влияет на их национальную безопасность в сфере экономики и других социальных областях.

В ситуации экстенсивного экономического развития, когда в основном деньги делают деньги, а не товары и услуги, требуется все больше дешевой, а лучше почти бесплатной рабочей силы. Даже то, что мигранты не всегда желают честно трудиться в процессе современной геэкономической эволюции – тоже является для мирового и российского олигархата положительным (хоть и криминогенным) фактором, позволяющим организовывать на фоне геополитической нестабильности тотальную спекуляцию на фондовых и сырьевых рынках. Это в свою очередь дает возможность увеличивать состояние незначительной части земель при значительном уменьшении доходов 99 % всего человечества. Все это доказывает (в частности, на примере трагических событий во Франции в ноябре 2015 г. [8]), что контроль миграции является одним из важнейших инструментов обеспечения национальной безопасности любой страны.

***Национальная безопасность*** – это состояние защищенности всех социально-культурных, интеллектуальных, этических, эстетических, правовых, военных и экономических объектов общественной жизни, которые влияют на развитие отдельных личностей, социальных групп, общества и государства в целом; это стабильное состояние общества и государства, характеризующееся способностью: выдерживать негативное воздействие внутренних и внешних разрушительных факторов, оперативно адаптироваться к меняющимся условиям, обеспечивая поступательное развитие всех своих институтов, социальных групп и каждого человека в существующих и прогнозируемых геополитических условиях.

***Геополитика*** – комплекс постоянно совершенствующихся научных теорий и практических действий, направленных на достижение и решение оперативно-тактических и долгосрочных целей и задач международными акторами в мировом геостратегическом (земном, включая мировой океан, околоземном, космическом) пространстве; это наука о влиянии географических и геофизических факторов на ход исторических процессов, характер народов, внешнюю и внутреннюю политику государств; геополитика исследует во взаимосвязи всех аспектов (политических, идеологических, эт-

нокультурных, экономических, конфессиональных и других) сущность современного цивилизационного противостояния и международной нестабильности.

***Нестабильность международных отношений*** – это состояние неустойчивости глобальных взаимодействий, которое характеризуется: отсутствием реального межгосударственного диалога; игнорированием акторами международных отношений взаимных интересов друг друга; применением военной силы, политических и экономических санкций в обход международного права. К сожалению, все чаще именно глобальная и региональная нестабильность военного, социально-политического и социально-экономического характеров вынуждает людей к нерегулируемой и незапланированной миграции в более спокойные регионы. Необходимо также указать, что отправной точкой нестабильности современных международных отношений XXI в. является террористический акт, проведенный Аль-Каидой в Нью-Йорке 11 сентября 2001 г. Эта трагедия – яркий пример криминального проявления миграции в масштабах государства, обладающего колоссальными силами и средствами внутренней и внешней безопасности, возникшего в результате миграционной войны против коренного населения Америки – индейцев. При этом современные геословия, конечно же, более специфичны, нежели геополитическая и геоэкономическая ситуация конца XX в. и начала нового века, что обусловлено реальной глобализацией всех общественных отношений, включая более открытую систему межгосударственных границ, политику мультикультурализма и толерантности, которую проводят западные страны. Однако главной причиной глобальной нестабильности является использование незаконных методов в геополитической конкуренции. Ярким примером, разумеется, является ситуация, разворачивающаяся на данный момент в Сирийской Арабской Республике, что в свою очередь уже привело к глобальной нестабильности международных отношений и требует участия значительного числа государств в преодолении кризиса на Ближнем и Среднем Востоке.

***Геополитическая конкуренция*** представляет собой глобальный феномен, характеризующийся открытым или латентным соперничеством основных участников международных отношений (как легитимных, так и не признанных), которое направлено на достижение экономических, политических, военных и культурных целей посредством применения всевозможных способов и методов дипломатии, а также информационного и экономического давления на геоконкурентов. Геоконкурентами являются активные участники международных отношений (как легитимные, так и не признан-

ные), осуществляющие деятельность по защите своих национальных (политических, экономических, военных, культурных, религиозных) интересов не только в отдельном регионе, но и во всем мире особенно в период турбулентности международных отношений.

***Турбулентность международных отношений*** – это состояние явной социально-политической и социально-экономической нестабильности, переходящей в конфронтацию акторов международных отношений, предшествующее активным и явным военным действиям.

Одним из существенных проявлений турбулентности международных отношений, несомненно, являются миграционные войны, которые, конечно, отличаются от именно военного конфликта, в котором стороны применяют все виды вооружения. Однако психологический и разрушающий эффект от применения даже холодного оружия и просто предметов, использующихся как оружие, неизбежно приводит к дестабилизации социальной обстановки во многих странах и регионах современного мира. Например, агрессивные действия мигрантов в Европе справедливо вызывают негативную реакцию коренных жителей, в том числе растут праворадикальные и даже фашистские настроения. Да и какую еще реакцию, какие настроения может вызвать насилие по отношению к женщинам и детям, как это было, например, в Германии в новогодние праздники 2016 г. [4].

Вместе с тем, очевидно, что данные действия, в частности детально спланированные и организованные изнасилования европейских женщин в Египте (после победы «цветной революции») и в Европе могут быть одним из способов специального разжигания расовой и религиозной розни в целях возрождения нового европейского фашизма [10] не только в Германии, но и на родине фашизма – в Италии, а также в Испании, Швеции, а после террористических актов, которые скорее всего еще будут, может и во Франции, и в других странах.

***Новый фашизм*** может стать реальной геополитической силой и одновременно предлогом для проведения различных геостратегических операций не только в самой Европе, но и в целом в Евразии. Именно поэтому политики США с их вассалами по всему миру так откровенно поддерживают украинских фашистов-националистов. Будут они поддерживать экстремистов и в России, но их нельзя путать с гражданами, активно реализующими основные принципы демократии, закрепленные в Российской Конституции. Государство не должно поддаваться на провокации, иначе необоснованное насилие по отношению к митингующим, особенно молодежи, очень

быстро может перерасти в спонтанные, но многолюдные акции социального протеста и неповиновения. В них, конечно, не будут участвовать большинство наших граждан, но революции делают не все, а только пассионарии, которые готовы умереть за идею. Пассионариев обычно в обществе не более 15–20 %, но они всегда есть, они реальная социальная сила.

В связи с этим в целях повышения эффективности обеспечения национальной безопасности России необходимо укреплять структуры МВД в целом и Федеральную миграционную службу в частности, *наращивать оперативно-агентурный аппарат*, который, увы, наоборот – все больше сокращают. Но именно оперативные работники способны выявлять преступления, включая террористические акты, на стадии их замысла и подготовки.

Пока оперативные службы ФСБ России с этим справляются: нейтрализуют большинство террористов, но другие преступления, особенно против личности, остаются практически без системной правоохранительной профилактики. Итог – 50 % нераскрытых преступлений ежегодно. Кроме того, с потоком трудовых мигрантов в Россию пребывает значительное количество фанатичных исламистов, в том числе участвовавших в боевых действиях на стороне так называемого Исламского Государства (запрещенного в России). Поэтому с учетом постоянно возникающих конфликтов россиян с мигрантами на бытовой почве; усиливающейся радикализацией мусульманской части мигрантов – можно констатировать следующее.

В случае дальнейшего игнорирования проблемы ослабления правоохранительных органов, их сокращения (особенно оперативного и агентурного личного состава) можно прогнозировать эскалацию деструктивных процессов в среде мигрантов, которые могут привести так же, как и в странах Европы, – к миграционным войнам на территории России.

### **Список литературы:**

1. 62 богача владеют половиной мира / URL: <http://tvzvezda.ru/news //>. 18 января 2016 г.
2. Frontex: за десять месяцев 2015 г. границы ЕС пересекли 1,2 млн нелегальных мигрантов / [tass.ru //](http://tass.ru //) 10 ноября 2015 г.
3. URL: <http://www.rg.ru/2016/01/18/bogatstvo-site-anons.html //> 18 января 2016 г.
4. В Германии усиливаются праворадикальные настроения в связи с нападениями на женщин в новогоднюю ночь / URL: <http://www.1tv.ru/news/crime/300120 //> 17 января 2016 г.

5. *Владимиров А.* «Новая Орда» // Военно-промышленный курьер. 2015. № 45 (611).
6. Доклад Oxfam: активы 62 миллиардеров равны состоянию 3,6 млрд жителей Земли: За минувшее пятилетие активы миллиардеров-лидеров увеличились на 44 % до \$ 1,76 трлн / URL: <http://tass.ru/obschestvo/2594298>// 18 января 2016 г.
7. Мигранты в Европе: ООН зафиксировала рекордное количество мигрантов в Средиземном море // tvs.ru // 28 августа 2015 г.
8. Россия решительно осуждает чудовищные теракты во Франции / <http://www.1tv.ru/news/polit/296246> // 14 ноября 2015 г.
9. Толковый словарь русского языка // С. И. Ожегов / под ред. проф. Л. И. Скворцова. М.: изд. «Оникс»; изд. «Мир и образование», 2010.
10. *Тонконогов А. В.* Новый старый европейский фашизм // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 2.
11. *Тонконогов А. В.* Псевдогосударства как акторы современной глокализации // Социально-гуманитарные знания. 2015. № 6.
12. *Угланов А.* Набиуллина как пропагандист Апокалипсиса // Аргументы недели. № 48 (489), 17–23 декабря 2015 г.

## **СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО ОВД И РЕЛИГИОЗНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

А. И. ХВЫЛЯ-ОЛИНТЕР,  
протоиерей, кандидат юридических наук  
(Русская Православная Церковь Московского Патриархата)  
(E-mail: X-olinter@yandex.ru)

Народы нашей страны веками сложились как этнические и религиозные общности. Твердое понимание данной особенности для качественной правоохранительной службы необходимо иметь всем сотрудникам полиции.

Из Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации: *«Российская Федерация является одним из крупнейших многонациональных (полиэтнических) государств мира... Современное Российское государство объединяет основанный на сохранении и развитии русской культуры и языка, историко-культурного наследия всех народов России единый культурный (цивилизационный) код, который характеризуется особым стремлением к правде и справедливости, уважением самобытных традиций населяющих Россию народов и способностью интегрировать их лучшие достижения в единую российскую культуру»*. Из Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 г.: *«...учет этнических и религиозных аспектов в работе с личным составом Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, органов внутренних дел Российской Федерации, мониторинг состояния межнациональных отношений в воинских коллективах и районах дислокации воинских частей»*.

Поэтому так актуально социальное партнерство ОВД и религиозных объединений в реализации государственной национальной политики, которое есть согласование социальных интересов, а также противодействие религиозному экстремизму и терроризму. Для решения указанных задач используются все направления взаимного сотрудничества: политические, экономические, социальные, психологические, информационные, а также духовные.

Сотрудники правоохранительных органов – живые люди, имеющие собственные взгляды на духовно-религиозные явления, их окружают члены их семей, близкие, друзья, сослуживцы, имеющие свои мнения на этот счет. На них влияют многообраз-

ные информационные потоки, так или иначе манипулирующие их духовностью и сознанием, их системами ценностей и смыслов. Зачастую эти воздействия имеют деструктивный, аморальный, антиобщественный, антигосударственный характер. Необходимость укрепления духовно-религиозной безопасности возникает всюду, где действует «человеческий фактор». В том числе и в правоохранительной сфере. Духовные, моральные, нравственные качества сотрудников ОВД: профессионализм, патриотизм, боевой дух, ответственность, долг, честь, совесть... напрямую определяются духовными, мировоззренческими и идеологическими основаниями. То есть, становится насущной задачей Академии управления МВД России.

Известно, что правовыми нормами регулируется не более 60 % общественных отношений. Остальные регулируются традициями, ритуалами, обычаями, обрядами, привычками (большей частью духовными и религиозными). Духовность бывает разная: позитивная или негативная; созидательная или разрушительная; здоровая или больная; истинная или ложная; ведущая к жизни или смерти; нравственная или аморальная; законная или анархистская; традиционная или чуждая. Реальное значение и ценность человека, его правосознание, отношение к чести, совести и долгу развиваются конкретными формами духовности. В целом же на всю систему права влияют: правовая духовность; правовая идеология; правовая психология; правовая внешняя экспансия; правовое воспитание и образование; обыденное правосознание; профессиональное правосознание; криминальное правосознание; правосознание социальных объединений; правовая культура и правовое невежество; правовые легенды и мифы; правовая литература, искусство, кинематограф. В случае религиозного экстремизма и терроризма опасное воздействие оказывают маргинальные деструктивные культы (секты). Они могут орудовать как в гражданском обществе, так и пытаться проникать непосредственно в ОВД.

Поэтому ОВД в рамках государственной национальной политики для успешного противодействия деструктивным религиозным культам жизненно необходимы:

- духовно-религиозная грамотность сотрудников;
- образовательные курсы по духовной безопасности;
- методические материалы по духовной безопасности;
- методики раскрытия и расследования преступлений, совершаемых по религиозным мотивам;
- методические разработки для проведения соответствующих правоохранительных мероприятий в гражданском обществе.

В преамбуле Федерального закона «О свободе совести и о религиозных объединениях» указано, что: *«Федеральное Собрание Российской Федерации... признавая особую роль православия в истории России, в становлении и развитии ее духовности и культуры, уважая христианство, ислам, буддизм, иудаизм и другие религии, составляющие неотъемлемую часть исторического наследия народов России, считая важным содействовать достижению взаимного понимания, терпимости и уважения в вопросах свободы совести и свободы вероисповедания, принимает настоящий Федеральный закон».*

Традиционная созидательная религия – традиционная религия, внесшая заметный и устойчивый позитивный (созидательный) вклад в историю, традиции, культуру, язык и самосознание народа, государства. Для Российской Федерации это те созидательные религии, с которыми исторически и духовно сроднились многие поколения ее народов. Именно они находятся в основе нашей российской идентичности...

Поэтому-то любые противники России так враждебны к Православию, традиционному Исламу и Буддизму. В начале 1990-х годов Збигнев Бжезинский заявил: *«После крушения коммунизма наш самый главный враг – русское православие».* Данное высказывание раскрывает содержание реального западного политологического дискурса. Например, в 2014 г. министр иностранных дел Швеции Карл Бильдт, один из главных архитекторов Восточной политики ЕС, написал в своем Twitter: *«Православие – главная угроза для западной цивилизации... Новая антизападная и антидекадентская линия Путина опирается на глубоко консервативные православные идеи».* Отсюда реальное отношение к России и патриотизму тождественно отношению к нашим традиционным духовным и религиозным ценностям. Если не признается одно, то отвергается и другое.

Исходя из реалий, в число важнейших направлений деятельности по сотрудничеству ОВД и религиозных объединений входят:

- духовное просвещение (изучение отечественной духовно-нравственной культуры);
- содействие социально-культурной интеграции иммигрантов в российское общество;
- укрепление позитивной (созидательной) духовности и нравственности населения;
- разоблачение деструктивных религиозных культов (сект).

Это связано с содержанием смысла «служебная этика»:

- основные правила и параметры любой деятельности – инструмент управления организациями; принципы, которые объяс-

няют, что хорошо и что плохо, что справедливо и нет... – это рамки дозволенного;

- общие духовные рамки, определенные организацией и соблюдаемые ею;
- анализ того, как решения организации вовне и внутри ее воздействуют на других – социально ответственные действия;
- способ улучшения (совершенствования) морали (и нравов);
- совокупность коренных ценностей, создающих основы чело века, семьи, организаций, общества и государства.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. пишется, что *«стратегическими целями обеспечения национальной безопасности... являются... удовлетворение... духовных потребностей граждан... Угрозами национальной безопасности... являются размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей и ослабление единства многонационального народа Российской Федерации путем внешней... экспансии... Укреплению национальной безопасности способствует создание системы духовно-нравственного и патриотического воспитания граждан, внедрение принципов духовно-нравственного развития в систему образования, молодежную и национальную политику...»*.

Компонентом национальной безопасности является духовная безопасность:

- система отношений между субъектами общественной жизни, которая обеспечивает благоприятные условия для позитивной (созидательной) духовной жизни и здорового духовного развития;
- состояние защищенности жизненно важных духовных интересов и потребностей личности, семьи, общества и государства;
- способность личности, семьи, общества и государства сохранять и развивать позитивную (созидательную) духовность.

Основные деструктивные религиозные направления, используемые для развала России:

- сатанинской и демонической ориентации;
- неохристианской ориентации;
- псевдоисламской ориентации;
- неоязыческой ориентации;
- оккультной, эзотерической, псевдонаучной ориентации;
- восточной и неовосточной ориентации;
- псевдопедагогической ориентации;
- псевдоспортивной ориентации;
- корпоративной ориентации (бренд-религии);
- финансово-идеологической ориентации.

И, конечно, сотрудникам полиции необходимо знать их важнейшие характеристики в правовом, духовном, культурологическом и историческом отношении.

И здесь заметную позитивную роль имеет духовная и просветительская миссия домового храма Святого благоверного князя Александра Невского, которая организуется на условиях сотрудничества, партнерства, взаимной поддержки и взаимопомощи. Основная сфера деятельности храма – содействие духовно-патриотическому и духовно-нравственному просвещению, воспитанию и образованию сотрудников, курсантов и слушателей Академии МВД России, духовная профилактика религиозного экстремизма и терроризма, а также духовное окормление и просвещение свободно желающих этого сотрудников ОВД и членов их семей, реализация их духовно-религиозных потребностей. Кроме того, храм обеспечивает реальную возможность профессионального изучения сотрудниками полиции (при любом их личном религиозном самоопределении) важнейших социальных особенностей духовной жизни и внутреннего порядка Русской Православной Церкви – крупнейшей религиозной организацией России.

В заключение несколько строк из Гимна Российской Федерации:

«Россия — священная наша держава... Предками данная мудрость народная!.. Хранимая Богом родная земля!.. Нам силу дает наша верность Отчизне. Так было, так есть и так будет всегда!.. Братских народов союз вековой... Славыся, страна! Мы гордимся тобой!»